



济南市人民政府公报

2016

第8期（总第222期）

济南市人民政府公报

2016 年第 8 期

(总第 222 期)

主管主办：济南市人民政府

2016 年 4 月 20 日出版

目 录

【市委市政府办公厅文件】

- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅印发《关于支持党员干部
干事创业建立容错免责机制的实施办法（试行）》的通知
（济办发〔2016〕5 号） (3)
- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅关于印发《济南市农村
改厕工作实施方案》的通知
（济办发〔2016〕6 号） (5)

【市政府文件】

- 济南市人民政府关于印发《中国制造 2025》济南行动计划的通知
（济政发〔2016〕4 号） (10)
- 济南市人民政府关于济南市第二批政府和社会资本合作（PPP）
推介项目的通告
（济政发〔2016〕5 号） (20)
- 济南市人民政府关于进一步加强应急管理工作的意见
（济政发〔2016〕6 号） (21)

【市政府办公厅文件】

济南市人民政府办公厅关于印发济南市分级诊疗工作实施方案的通知
（济政办发〔2016〕6号） （25）

济南市人民政府办公厅关于印发济南市深化公立医院综合改革
实施方案的通知
（济政办发〔2016〕7号） （31）

济南市人民政府办公厅关于提高城乡居民最低生活保障和农村五保
供养标准的通知
（济政办字〔2016〕25号） （40）

【部门文件】

济南市人力资源和社会保障局等4部门关于建立职工长期医疗护理
保险制度的意见
（济人社发〔2016〕45号） （40）

【审计结果公告文件】

济南市科学技术局2014年度预算执行及其他财政收支情况审计结果
（审计结果公告〔2016〕3号） （43）

**中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
印发《关于支持党员干部干事创业
建立容错免责机制的实施办法（试行）》的通知**
济办发〔2016〕5 号

各县（市）区党委和人民政府，济南警备区，市委和市政府各部门（单位），各人民团体，各高等院校：

《关于支持党员干部干事创业建立容错免责机制的实施办法（试行）》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻执行。

中共济南市委办公厅

济南市人民政府办公厅

2016 年 3 月 2 日

**关于支持党员干部干事创业
建立容错免责机制的实施办法（试行）**

为认真贯彻落实习近平总书记“三个区分开来”的重要指示精神，进一步激发广大党员干部干事创业的激情和活力，营造改革创新、敢于担当的良好环境，推动“打造四个中心，建设现代泉城”决策部署和各项重点任务的落实，依照有关规定，结合工作实际，制定本实施办法。

一、原则要求

1. 坚持干事创业、敢于担当。鼓励

各级党员干部认真履行职责，大胆改革创新，勇于积极作为，争做干事创业的排头兵。弘扬为敢于担当者而担当的政治品格，客观看待和正确处理干部在干事创业中出现的问题，为敢想的人“开绿灯”，为敢干的人“兜住底”。

2. 坚持准确把握、宽容失误。以相关事实为依据，以制度规定为准绳，对单位和个人在改革创新、推动发展中，特别

是在关系全市改革发展大局的重点工作中，出现的工作失误或无意过失，给予减轻或免除相关责任。

3. 坚持客观公正、纪律严明。正确辨别失误过失与违纪违法的情形，决不允许打着改革创新旗号搞劳民伤财的“政绩工程”“形象工程”，坚决惩治借改革创新之名徇私舞弊、贪污受贿、假公济私以及严重侵害群众利益等行为。

二、容错免责的条件

除重特大安全责任事故和严重环境污染、生态破坏责任事故外，符合以下条件的，可免于追究有关人员的责任：

1. 法律、法规没有明令禁止的；
2. 符合中央大政方针和省、市党委政府决策精神的；
3. 按照实际情况经过民主决策程序的；
4. 没有为自己、他人或单位谋取私利的。

三、容错免责的认定程序

单位和个人因出现工作失误受到追责时，可向纪检监察机关或组织人事部门提出免责申请。

1. 提出申请。单位或本人认为符合免责条件的，应在启动问责程序后 7 个工作日内，由所在单位党委（党组）按照干部管理权限向纪检监察机关或组织人事部门提出书面申请。

2. 核实认定。纪检监察机关会同组织人事部门受理申请后，及时开展调查。根据调查结果，作出认定意见。认定结果在 3 个工作日内向申请单位反馈并予以答复解释。

3. 报告备案。纪检监察机关应及时将调查报告和认定结果报同级党委或政府备案。

四、容错免责的结果运用

经纪检监察机关或组织人事部门认定，可在以下四个方面予以免责：

1. 在落实党风廉政建设责任制检查考核中免于扣分；
2. 在单位年度科学发展综合考核中免于扣分；
3. 需追究党纪政纪责任的，根据党纪政纪相关规定和程序可酌情从轻、减轻或免于处分；
4. 对免于党纪政纪处分的干部，不影响其提拔任用。

五、其他

1. 本办法由市委、市政府负责解释，具体解释工作由市委办公厅、市政府办公厅商市纪检监察机关、组织人事部门承担。

2. 本办法自发布之日起施行。

（2016 年 3 月 2 日印发）

**中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
关于印发《济南市农村改厕工作
实施方案》的通知**
济办发〔2016〕6 号

各县（市）区党委和人民政府，济南警备区，市委和市政府各部门（单位），各人民团体，各高等院校：

《济南市农村改厕工作实施方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
2016 年 3 月 9 日

济南市农村改厕工作实施方案

为切实做好全市农村无害化卫生厕所改造（以下简称改厕）工作，进一步改善农村生产生活条件，加快推进新农村建设，全面实现建设小康社会目标，根据《省委办公厅、省政府办公厅关于深入推进农村改厕工作的实施意见》（鲁办发〔2015〕50 号）精神，结合我市实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）工作目标。2018 年年底，全面完成 59.2 万农户改厕工作，基本实现农村无害化卫生厕所全覆盖。在 2015 年

选定改厕试点村庄的基础上，2016 完成农村改厕 14.1 万户，2017 年完成 21.7 万户，2018 年完成 23.4 万户。

（二）工作原则

1. 坚持党委政府领导。建立党委政府领导、政府主导、公共财政扶持、专业服务相结合的推进体制，责任主体为县（市）区政府，实施主体为乡镇（街道）政府（办事处）。

2. 坚持以人为本。充分尊重农村、农民历史形成的居住现状和居住习惯，保障农民参与权、表达权、监督权，确保改

厕工作依法合规、积极稳妥推进。

3. 坚持分类指导。结合农村实际，因地制宜，指导山区村、平原村、水源地保护范围内村庄选用适合的改厕模式，制定相应改造标准，防止“一刀切”。

4. 坚持整村推进。农村改厕工作以行政村为单位，整村组织实施，做到应改尽改，确保建设质量。鼓励连线、连片改造，优先安排美丽乡村示范村、乡村连片治理村和贫困村改厕工作。

二、重点工作

（一）摸清底数，建立台账。相关县（市）区迅速开展农村户用厕所使用情况摸底调查，对城市规划区以外所有规划保留村和 5 年内暂无改造撤并计划的村实施逐村逐户调查，征求群众意见，摸清全市农村厕所改造底数。根据调查结果填写农村户厕情况调查表，按规定程序签字、确认、汇总、核实后报送市城乡建设部门。市有关部门对调查结果实施抽检核实。县（市）区、乡镇（街道）都要建立农村改厕档案，详细记录调查摸底等情况，作为开展农村改厕工作的依据，并存档备查。

（二）制定计划，分步实施。相关县（市）区在摸清底数的基础上，按照农村改厕三年全覆盖要求，科学制定三年计划和年度实施方案，统筹安排改厕任务和时间节点，合理确定每个年度的改厕村庄、数量和模式。同时，督促指导乡镇（街道）制定年度农村改厕工作具体实施方案，明确组织领导、建设内容、工程组织、改造数量和模式、完成时限等，落实配套资金，强化推进措施，并将有关情况整理汇总后报市城乡建设部门备案。

（三）明确标准，规范运作。市城乡建设部门负责编印我市农村改厕技术指导手册，根据省提出的三种改厕模式（三格化粪池、双瓮斗式，水冲式，粪尿分集式，以下简称三种模式），明确建设标准和技术要求，提供常用无害化卫生厕所设计、施工图；采取购买服务等形式，鼓励第三方或社会力量积极参与，全面做好项目管理、督导检查、技术服务等工作。相关县（市）区根据本地实际和农户需求合理选用改厕模式，高标准规划建设，高水平规范运作。改厕工作实行统一规划、统一招标、统一施工、统一验收，严格执行村庄申请、乡镇（街道）审核、签订协议、组织实施、竣工验收等流程。具备条件的村要适当提高建设标准，也可同步改建厕所内部其他设施。美丽乡村示范村、乡村连片治理村和特色旅游村要率先实施，高标准改造，打造示范样板。

（四）开展培训，保证质量。采取召开培训会、专家授课、现场观摩、组织厕具设备展等形式深入开展农村改厕技术培训和指导，对改厕监督员及施工队伍实施技术规范培训。相关县（市）区要组织技术力量加强施工现场质量安全巡查与指导监督，及时掌握工程进度，督促施工人员严格按标准施工，确保工程质量和安全。实施改厕的村可聘请 1—2 名热心公益、认真负责的村民代表作为义务监督员参与改厕工作。

三、方法步骤

（一）动员部署。全面开展调查摸底，建立工作机制，制定实施方案，召开全市农村改厕工作会议，层层动员部署，组织

技术培训，按照全市统一要求建好样板厕所。

（二）组织实施

1. 下达任务。将农村改厕工作三年计划分解下达至相关县（市）区。相关县（市）区根据下达任务情况，制定本地年度改厕工作实施方案，确定改厕村庄和数量，将年度任务下达至乡镇（街道）。

2. 确定对象。相关县（市）区督促有关乡镇（街道）逐村逐户落实参加改厕的村庄、农户名单和改造模式。改厕户初定后，要将名单和补助政策在村务公开栏公示，公示期不少于3天。公示无异议后，按要求签订农村改厕工程协议书，并指导乡镇（街道）根据本区域实际制定年度改厕工作具体实施方案。

3. 招标采购。相关县（市）区负责做好有关招标采购工作。县（市）区或乡镇（街道）通过招投标确定工程施工单位，改厕所需厕具由县（市）区集中招标采购，并按规定组织有关部门对招标全过程实施监督。

4. 组织施工。相关县（市）区指导有关乡镇（街道）启动改厕工程，按照城乡建设部门提供的改厕设计图纸和技术规范施工。

5. 户厕验收。改厕工程分三个阶段验收：即地下工程挖坑完工验收；化粪池完工盖板前验收；建厕竣工整体验收。每个阶段验收要严格按照我市农村改厕技术指导手册规定的标准实施，验收工作由乡镇（街道）相关工作人员、改造户、施工方和村义务监督员逐户实施，并认真填写验收表，由乡镇（街道）留存备案。户厕

整体竣工验收合格后，安装改厕项目户标牌（编码）。

（三）检查考核

1. 监督检查。相关县（市）区要成立由有关部门（单位）组成的改厕监管小组，依据相关质量标准和技术规范对改厕工程实施全程监督管理；对工程监理单位加大管理力度，督促其严格按照招标投标合同做好工程监理。市有关部门聘请第三方机构不定期实施指导检查。

2. 项目验收。改厕工程完工后，相关县（市）区组织考核验收小组逐村实施检查验收，验收合格后由财政部门按规定拨付工程款项。市有关部门对相关县（市）区改厕工程实施抽检。

3. 考核评估。2016—2018年，每年年底市有关部门组织考核评估小组，采取听汇报、查阅资料和现场查看等方式对相关县（市）区改厕项目组织管理、资金使用、项目任务完成、户厕建设质量、技术指导与健康教育、卫生厕所使用与管理以及建立农村户厕长效管理机制等情况实施考核评估。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各级党委、政府要高度重视农村改厕工作，将其作为当前推进新农村建设、美丽乡村建设和生态文明建设的重点工作，摆上重要工作日程，明确责任，强化措施，统筹安排人员、财力，加强督导，确保目标任务落到实处。市委、市政府对全市农村改厕工作负总责，市城镇化工作领导小组负责该项工作的组织领导，领导小组办公室（设在市城乡建设委）具体抓好组织指导和协调

落实，会同有关部门开展相关培训、调度、督导、考核等工作。各县（市）区政府作为农村改厕工作责任主体，要制定具体实施方案和年度建设计划，因地制宜，扎实推进农村改厕工作，确保按时限要求保质保量完成农村改厕目标任务。市有关部门要明确职责任务，安排专人负责，细化工作措施，密切协调配合，形成推进合力，保障各项工作有效落实。

（二）落实保障资金。按照政府补助引导、集体和社会资助、群众自筹相结合原则，多方筹集改厕资金。2016—2018 年，各级要将农村改厕资金、项目管理等工作经费纳入财政预算。省财政原则上每户奖补 300 元。根据有关县（市）区财政状况，市级补助资金区别对待：平阴、济阳、商河县，市级平均每户补助 600 元，县级按照平均每户不低于 300 元的补助标准配套；长清区、章丘市，市级平均每户补助 450 元，区（市）级按照平均每户不低于 450 元的补助标准配套；市中、天桥、历城区，市级平均每户补助 300 元，区级按照平均每户不低于 600 元的补助标准配套。各级补助资金主要用于厕所内设备购置及化粪池建造，厕所围舍由农户自筹资金解决，并鼓励农户以出工或以自备砖、砂石、水泥建筑材料等形式参与改厕。对于部分确有困难的特困户，由县（市）区改厕工作领导小组认定后，统筹解决改造资金。南部山区水源地范围内村庄改厕与污水收集处理工程相结合，补助

资金单独列支。财政部门要加大预算执行力度，改造任务确定后，市级补助资金按年度计划拨付相关县（市）区。相关县（市）区要对补助资金实行专项管理、专账核算、专款专用，严禁截留、挤占和挪用，并加强资金使用情况审计监督，及时发现和纠正问题。

（三）强化监督检查。将农村改厕工作纳入全市美丽乡村建设考核内容，市政府与相关县（市）区签订责任状，健全督查调度制度，按照省有关要求组织考核验收，及时通报有关情况，建立完善激励机制。加强考核结果使用，在安排相关资金时，应与考核结果挂钩，向工作成效好的县（市）区倾斜。强化责任追究，对因工作推进不力、工程质量不符合要求、资金管理不善等造成不良后果的，要依法依规追究有关责任人的责任。

（四）营造良好氛围。各级各有关部门要充分利用报纸、广播、电视、网络等媒体大力宣传农村改厕工作的政策措施和重要意义，及时报道改厕工作新进展和典型经验，有效发挥舆论监督作用。要采取多种途径引导社会各界支持、参与农村改厕工作，激发广大干部群众的积极性、创造性，在全社会营造农村改厕工作良好氛围。

附件：相关县（市）区农村改厕工作计划表

附件

相关县（市）区农村改厕工作计划表

县（市） 区名称	县域村庄情况		需改厕村庄情况								改厕模式
	村庄数 （个）	户数（户）	村庄数 （个）	户数 （户）	已改 厕户数 （户）	改厕户数（户）					
						合计	2016 年计划		2018 年计划		
							2015 年确 定的示范村	2016 年任务			
市中区	77	29753	56	20000	10460	9540		3180	3180	3180	三种模式
天桥区	120	25040	118	24774	10078	14696	157	4000	5000	5539	三种模式
历城区	365	100420	354	97600	13907	83693	1456	27100	27300	27837	三种模式
长清区	586	128029	544	110816	11572	99244	1352	32650	32700	32542	三种模式
章丘市	908	309055	621	179957	17471	162486	2997	3200	77424	78865	三种模式
平阴县	337	88670	315	78327	10922	67405	2246	10000	20000	35159	三种模式
济阳县	852	120000	801	113000	14000	98849	1049	32600	32600	32600	三种模式
商河县	948	136737	906	130868	75146	55722	1097	18385	18318	17922	三种模式
合 计	4193	937704	3715	755342	163556	591635	10354	131115	216522	233644	三种模式

（2016 年 3 月 9 日印发）

济南市人民政府 关于印发《中国制造 2025》 济南行动计划的通知 济政发〔2016〕4 号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

现将《〈中国制造 2025〉济南行动计划》印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府

2016 年 3 月 25 日

《中国制造 2025》济南行动计划

为深入贯彻落实《国务院关于印发〈中国制造 2025〉的通知》（国发〔2015〕28 号）精神，加快推动制造业提质增效升级，再造制造业发展新优势，结合我市实际，制定《中国制造 2025》济南行动计划如下。

一、总体要求

深入贯彻落实党的十八大精神，紧紧围绕“打造四个中心，建设现代泉城”总体目标，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持走新型工业化道路，以促进制造业创新发展为主题，以提质增效为核心，以推进智能制造为主攻方向，以实现重大关键技术突破及产业化为切入点，加快新一代信息技术与制造业深度融合，推动制造业数字化、网络化、智

能化发展，提升制造业国际竞争力和可持续发展能力，努力打造“济南智造”品牌，使先进制造业成为推进济南经济转型升级的重要引擎。

二、发展目标

到 2020 年，我市现代工业体系基本形成，创新能力显著增强，质量效益全面提升，工业化、信息化（以下简称两化）融合迈上新台阶，制造业数字化、网络化、智能化取得明显进展，产业结构持续优化，优势领域竞争力进一步增强，重点行业单位工业增加值能耗、物耗及污染物排放明显下降。到 2025 年，全市制造业整体素质和综合水平大幅提升，创新能力进一步增强，两化融合、绿色发展达到或接近世界先进水平，形成高素质人才聚

集、产业基础雄厚、结构优化、质量效益良好、持续发展强劲的先进制造业体系。

《中国制造 2025》济南行动计划

指标体系（略）

三、重点发展领域

（一）新一代信息技术。

1. 基础软件及工业软件。依托浪潮集团有限公司（以下简称浪潮集团）、山东中创软件工程有限公司、山东瀚高科技技术有限公司等骨干企业，发展自主可控、自主学习的操作系统、中间件、数据库等基础软件。依托山东山大华天科技股份有限公司、积成电子股份有限公司、济南易恒技术有限公司等骨干企业，突破制造业软件关键技术，开发自主可控的高端工业平台软件，以及面向电力、汽车、冶金、石化等重点领域的研发设计类、数字控制类、智能生产类和管理类工业软件。

2. 集成电路及专用设备。依托国家集成电路设计（济南）产业化基地提升通信、汽车电子、信息安全、工业控制、智能卡等领域的集成电路设计水平，加快推进封测技术开发及产业化。充分发挥中国宽禁带功率半导体产业联盟的桥梁纽带作用，加快推进碳化硅衬底、铌酸锂单晶薄膜、引线框架等关键材料研发与产业化，增强产业配套能力。

3. 信息通信设备。依托浪潮集团、山东泉清通信有限责任公司、山东国威卫星通信有限公司等骨干企业，积极发展高端容错计算机、高性能服务器、大容量存储、工业控制计算机、云服务终端等，进一步提高运行速度和效率，形成核心优势，提升国际竞争力。依托山东量子科学

技术研究院有限公司加快济南量子通信试验网建设和应用，推进新一代移动通信基站、微波通信设备、宽带网络通信设备、卫星通信设备、光通信器件研发和产业化，促进主机安全、网络安全、安全存储、数据安全等信息安全产品研发和产业化。依托山东（济南）国家数字家庭应用示范产业基地，大力发展音视频处理芯片、存储芯片、智能家电、智能网关、便携式医疗终端、娱乐互动设备、智能身份认证终端等智能终端产品。培育壮大北斗产业应用龙头企业，积极推进基于北斗卫星通信导航系统的相关产品研发、产业化及推广应用。

4. 云计算、大数据及物联网。依托浪潮集团推进虚拟化、云存储、云安全、云中间件、数据存储和处理等关键技术自主创新和产业化。推动云计算与大数据、物联网、移动互联网、智慧城市等领域深度融合发展，积极探索新的服务模式和商业模式。加强物联网标识管理与解析，实现跨行业、部门、组织互联互通。着力突破智能传感器、射频识别、智能传输、智能信息处理等核心技术，加快推进智能传感器、RFID（射频识别）电子标签、RFID 读写器、智能终端、智能穿戴设备、智能分析、服务集成等关键技术研发和产业化，开展智能工业、智能交通、智能节能环保、智能医疗健康、智能建筑等物联网应用服务与示范推广。

（二）高档数控机床和机器人。

1. 高档数控机床。依托济南一机床、二机床集团有限公司和济南铸造锻压机械研究所等企业，加快航空航天、核电、高

铁等特殊领域高档数控机床研发。以提升可靠性、精度保持性为重点，开发应用型高档数控系统、主轴附件等主要功能部件及关键应用软件，加快实现产业化。开发一批精密、高速、高效、柔性数控机床与基础制造装备及集成制造系统，推动机床行业向成套、成线、系统化和光机电一体化发展。

2. 机器人。依托山东3D科技创新产业联盟，深化与山东大学、上海交通大学、哈尔滨工业大学等高校及科研院所合作，积极研发新产品，促进机器人标准化、模块化发展。支持鲁能智能技术有限公司变电站智能巡检机器人、中润自控设备有限公司码垛机器人、济南时代试金试验机有限公司机器人等特种机器人做大做强，逐步建立机器人整机及零部件、系统集成、产业服务协同发展的产业格局。围绕汽车、机械、电子、危险品制造、轻工、化工、物流分拣、试验服务等需求，发展机器人及控制系统、精密减速器、末端执行器等核心部件。积极开发直观和智能型自适应系统，改善人机界面。

（三）交通装备。依托中国重型汽车集团有限公司（以下简称重汽集团）等企业加快发展中高档重型汽车、牵引车、商用车、专用车等系列产品；依托济南吉利汽车有限公司积极发展中高档和经济实用型轿车产品；依托兵装集团轻骑产业园研发新型摩托车发动机，大力发展宽领域、多系列、规模化摩托车产品；依托山东太古飞机工程有限公司、山东翔宇航空技术服务有限公司加快客机改装研究和检测研究，提高商用飞机维修能力，做大客机改

货机和航空零部件加工产业；依托中车集团济南车辆有限公司，围绕铁路货车制造、关键核心零配件、列车集便系统及配套设施、工程及养路机械等重点领域，加快打造集聚度高、系统完整的交通装备产业链。发挥济南临港经济开发区欧洲工业园优势，以采埃孚商用车转向机（山东）有限公司、福士汽车零部件（济南）有限公司为龙头，以重汽集团为依托，加快汽车零部件产业发展，提高本地配套能力。积极开发汽车智能系统，避免交通堵塞，促进能源节约，实现绿色交通。

（四）电力装备。依托山东齐鲁电机制造有限公司、山东电力设备公司、北车风电有限公司、山东伊莱特重工有限公司、山东宏达科技集团有限公司、山东北辰机电设备股份有限公司等企业基础优势，加快发展永磁直驱风力发电机组、大型风机主轴、AP1000堆型核电站安全壳压力容器、核反应堆内构件、光伏电站，大力发展大型清洁高效发电设备、超临界火力发电系统、无功补偿及电能质量治理设备，积极发展高压、超高压、特高压交直流大型高效节能变压器、断路器、全封闭组合电器等智能化输变电成套设备。依托中电装备山东电工电器产业园大力发展智能检测装置，加快发展智能控制系统、智能仪表、精密传动装置等智能测控装置和部件。

（五）节能与新能源汽车。依托重汽集团重点发展节能环保型高附加值轻量化载货汽车、高技术高安全性多功能专用车，将导航装置与智能变速箱系统相结合，优化能源利用，降低能源消耗。加快

济南吉利汽车有限公司新能源车辆生产项目落地实施，推进山东宝雅新能源股份有限公司低速车规模化生产，扩大市场准入，聚合产业力量，积极发展高性能发动机、自动变速器、制动系统、转向系统、车身附件及安全系统部件。依托重汽集团济南豪沃客车有限公司、普天新能源汽车（山东）有限公司等优势企业，大力发展混合动力、纯电动、燃料电池等新能源汽车。培育、引进汽车电子、动力电池、驱动电机、电控系统等配套企业，提升我市新能源汽车技术和制造水平。

（六）生物医药及高性能医疗器械。

1. 生物医药。依托齐鲁制药有限公司、山东福瑞达医药集团公司、济南利民制药有限责任公司、山东司邦得制药有限公司等骨干企业，重点发展抗肿瘤靶向新药、抗肿瘤天然产物及衍生物、儿童用药、眼用缓释制剂以及治疗糖尿病、精神神经疾病、心脑血管疾病等药物。加快推进植入缓释剂治疗癌症技术、益生菌发酵技术等领域的研究开发。发挥华熙生物科技有限公司、银丰生物工程集团有限公司等企业优势，重点发展培养皮肤组织技术、发酵法生产玻璃酸钠原料药以及造血干细胞移植、干细胞技术研究等。依托山东宏济堂制药集团有限公司、山东福胶集团有限公司等骨干企业，实施中药生产工艺创新，加快新药开发和新技术推广应用，推进中药现代化发展。重点开发发酵中药技术新产品，扩大中药在保健保养食品中的应用。

2. 高性能医疗器械。依托赛克赛斯药业集团、济南磐升生物技术有限公司、

山东博科生物产业有限公司等骨干企业，加强生物芯片、基因诊断、单克隆抗体等高新技术检测与诊断技术研究，重点发展影像设备、医用机器人、先进肿瘤治疗装备和材料、复合微孔多聚糖止血材料、整形美容用生物材料、血细胞分析仪、耳聋筛查基因试剂盒等高性能医疗器械。加快研发创新进口依存度高的高端医疗设备及配套试剂，大力推进分子诊断技术、体内植入材料工程技术开发应用。

（七）新材料。依托山东天岳晶体材料有限公司、济南晶正科技有限公司在碳化硅、铌酸锂晶体材料领域的技术优势，研发生产更大尺寸的高性能半导体晶体材料；发挥山东贝斯特环境技术有限公司优势，加快人工合成大颗粒金刚石研发及产业化进程；依托济南圣泉集团股份有限公司（以下简称圣泉集团）、济南墨希新材料科技有限公司等企业，推动生物基碳源石墨烯、生物基材料等战略前沿材料研制和产业化；发挥济南银丰化工有限公司、山东建邦胶体材料股份有限公司等企业优势，发展电子、陶瓷封装用有机硅材料以及光电封装用固晶导电银胶及银粉、银浆等胶体新材料；依托圣泉集团等企业发展碳纤维、陶瓷纤维、树脂基复合材料等高性能纤维复合材料，以及先进陶瓷等新型无机非金属材料；依托山东鸿瑞新材料科技有限公司、济南昊月吸水材料有限公司、山东天诺光电材料有限公司、山东膜源水净化科技有限公司等企业发展功能性高中低分子材料和功能性膜材料；依托山东华氟化工有限责任公司等龙头企业加快发展氟聚合物、环保型氟碳涂料、新型绿

色制冷剂等特色高端氟材料。加快研发新型阻燃、防辐射等功能性纺织面料及玄武岩纤维等新材料。

（八）节能环保。依托力诺集团股份有限公司、山东桑乐太阳能有限公司等骨干企业，加快太阳能中高温技术产业化进程，扩大光热应用领域，整合优化从太阳能电池及组件到系统集成、电站总承包的光热、光伏全产业链；依托北车风电有限公司、山东伊莱特重工有限公司、山东齐鲁电机制造有限公司等企业，以风电成套机组设计和组装为核心，集聚风电装备生产企业，形成风电装备产业群，推动传统电力设备制造向新能源制造设备转型；依托山东国舜建设集团有限公司、济南锅炉集团有限公司、山东特保罗环保节能科技有限公司、山东博霖环保科技发展有限公司、山东科麟环保科技有限公司等企业积极发展高难度有机废水处理、生物质焚烧锅炉、烟气超低排放和脱硫脱硝除尘等污染防治装备；围绕汽车零部件、工程机械、机电设备、废旧家电及办公信息设备等再制造产业，研发推广一批再制造技术，实施一批再制造项目，培育一批骨干再制造企业；以山东万斯达集团有限公司、山东天玉墙体材料有限公司、济南汇富建设开发集团有限公司等重点企业为支撑，大力发展与住宅产业化相关的新型节能建材及节能建材生产设备。

四、主要任务

（一）加强创新能力建设，提升制造业核心竞争力。

1. 完善技术创新体系。强化企业技术创新主体地位，建立以企业为核心，以

人才为支撑，产学研用紧密结合的技术创新体系。强化企业创新机制和创新能力建设，选择一批具备条件的企业创建省级以上创新平台，并整合优势资源，实施联合创新和集成创新。建立完善技术创新社会化服务体系，结合我市重点发展领域，依托科研院所和骨干企业，支持建设一批产业技术开发平台和技术创新服务平台。着力提升原始创新、技术集成、成果转化、技术培训等服务水平，加强与国内外科研院所和企业合作交流，大力引进国内外创新资源，增强技术引进、消化、吸收和再创新能力。到 2025 年，全市省级以上研发机构达到 500 家、高新技术企业达到 1200 家。（责任单位：市科技局、发改委、经济和信息化委）

2. 突破关键核心技术。围绕转型升级亟需的关键共性技术，面向社会公开征集科技项目，由政府引导，企业牵头，联合高校和科研院所实施，开展协同攻关。在新一代信息技术、智能制造、生物医药等战略性、全局性领域推动建立一批由企业、科研院所、高校共同参与的产业技术创新战略联盟，支持技术创新战略联盟承担重大研发任务。以核心装备、基础软件、关键材料、基础零部件等关键领域为重点，整合企业、高校、研究机构、创新联盟等资源组织联合攻关，突破和掌握先进制造、节能减排等领域的一批关键核心技术，研制一批重大装备和关键产品。（责任单位：市科技局、发改委、经济和信息化委）

3. 加快科技成果转化。完善科技成果运行、转化和协同推进机制，支持和促

进重大技术成果工程化、产业化，加快提升制造业领域知识、技术扩散和规模化生产能力。鼓励企业在科技成果转化运用方面加大投入，并引导社会资本进入专业研发机构，加快促进科技成果转化。充分发挥重点领域专项规划、科技重大专项的作用，加大科技成果转化的经费配套比例，鼓励企业加强知识产权运用和保护，提升企业核心竞争力，使企业成为科技成果转化的受益主体。支持本地新兴产业产品进入政府采购目录，促进新兴产业产品在政府投资工程项目中优先采购选用，通过首购首用本地新产品帮助企业扩大市场、做大做强。（责任单位：市科技局、经济和信息化委、财政局）

（二）推进两化深度融合，提升制造业智能化水平。

1. 加快推进智能制造生产模式。加快高档数控机床、工业机器人等智能制造装备研发与产业化，开发自学习系统，促进生产智能化，推进自主驱动到自主生产的机器人等机械装备研制。着力提高关键功能部件、智能化仪器仪表等领域技术水平，以数控技术、智能技术提升传统装备产品性能，促进装备制造业向智能化升级。积极开展先进制造创新试点，推广以人机智能交互、柔性敏捷生产为特征的智能制造方式，促进工业机器人在关键生产线的规模应用，推进生产制造设备联网和智能管控。结合高端装备、生物医药等行业特点，在集团管控、设计与制造集成、管控衔接、产供销一体、业务和财务衔接等领域开展关键环节集成应用示范。逐步推广重点行业数字化车间，开展智能

工厂（车间）培育试点，到 2025 年，完成 250 家智能工厂（车间）示范工程建设。（责任单位：市经济和信息化委）

2. 大力发展互联网工业。运用信息技术改造提升现有产业，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与现代制造业相结合，支持企业信息化、智能化成果应用，着力培育新型生产方式。鼓励互联网企业无缝对接制造企业，推进物联网标识管理与解析，运用新一代信息技术提供产品、市场动态监控、预测预警和精准营销服务。推进“互联网+制造”，实施工业互联网创新融合试点，推动制造企业开展线上线下、柔性制造、大规模个性化定制等制造模式创新试点，促进传统制造模式向基于消费者个性需求的新模式转变。充分发挥物联网作为工业互联网加速前行的助推器作用，积极开展智能工业等领域物联网应用服务与示范推广。建立建筑质量追溯体系，推进建筑信息模型（BIM）与建筑物联网、电商平台等信息技术一体化集成应用，促进建筑业与工业融合发展。加强工业互联网基础设施建设规划与布局，建设低时延、高可靠、广覆盖的工业互联网。到 2025 年，全市工业互联网试点企业达到 100 家。（责任单位：市经济和信息化委、发改委、科技局、城乡建设委）

3. 积极推进企业两化融合评估工作。依托中国两化融合咨询服务平台评估系统，组织企业按照《工业企业信息化和工业化融合评估规范》（GB/T23020—2013）要求开展两化融合整体性评估工作。定期组织两化融合发展水平评估，研究提出两

化融合评估报告，真实反映我市两化融合发展水平，找准薄弱环节和突破口，加快两化深度融合。在电子信息、机械制造、交通装备、生物医药等重点行业开展政策宣传和国家标准宣传贯彻，进一步加快两化融合进程。到 2025 年，我市有 50 家企业通过两化融合国家标准评估。（责任单位：市经济和信息化委、质监局）

（三）推动企业技术改造，促进制造业转型升级。

1. 加大技术改造投资力度。引导企业加大内涵扩大再生产的技术改造投资，围绕转型升级、提质增效，积极调整产业、产品结构。支持重点行业、关键环节实施技术改造，鼓励企业采用新技术、新工艺、新设备、新材料对生产设备、工艺条件及生产服务等进行改造提升。研究制定年度重点产业技术改造投资指南和重点技改项目行动计划，吸引社会资本参与，提高民间投资比重，扩大技改项目有效投资。加强与金融机构的战略合作，加大战略性新兴产业、先进制造业等重点领域资金投入。到 2025 年，全市技术改造投资占工业投资的比重提高 5 个百分点以上。（责任单位：市经济和信息化委、发改委）

2. 推进制造业转型升级。全面落实省、市推进工业转型升级行动计划和相关行业转型升级实施方案。大力发展战略性新兴产业，推动传统制造业转型升级，按照分行业转型升级导向和规划目标，实施项目化管理，确保目标实现。深入开展行业对标活动，围绕自主创新、技术改造、质量品牌、两化融合、节能降耗、循环经济等重点领域，在各行业选树一批标杆企

业，推广典型经验，促进先进经营理念、先进技术标准、高效工艺设备等广泛应用，缩小与国际制造业先进水平的差距。到 2025 年，我市制造业发展模式基本实现向质量效益型转变，发展动力向创新驱动转变，建成省内领先、具有较强竞争力的现代制造业体系。（责任单位：市经济和信息化委）

3. 加快重点项目建设。围绕产业链龙头、行业骨干培植新兴产业，全面梳理重点领域和企业，明确支持重点和实施技术改造的政策方向，建立技术改造、技术攻关、两化融合、质量提升等重点项目库，完善重大项目动态调整机制。每年确定 100 个市级产业转型升级重点技改项目，建立推进机制，强化项目管理，保障要素供给，确保重点项目梯次推进。到 2025 年，我市重点项目完成投资占当年技术改造总投资的比重达到 27% 以上。（责任单位：市经济和信息化委、发改委）

（四）加快发展生产性服务业，创新产业发展新模式。

1. 大力提升工业设计能力。充分发挥驻济高校、科研院所集聚的人才优势，建立产学研相结合、传统工艺技术与现代设计方法相结合的工业设计创新体系。支持大中型企业整合资源，单独组建或与高校、科研机构、专业设计单位共建工业设计中心，增加研发投入，壮大研发产业规模。推动制造业企业与工业设计服务相关单位对接，形成一批优秀工业设计成果转化示范项目。大力发展工业设计外包，鼓励工业企业将设计业务外包给工业设计机构，扩大工业设计服务市场。积极承接国

际工业设计服务外包业务，推动工业设计服务出口。加快培养和引进工业设计人才，加强工业设计知识产权保护，完善工业设计发展环境。到 2025 年，全市累计培育 20 家省级以上工业设计中心。（责任单位：市经济和信息化委、科技局、商务局）

2. 推动制造业服务化。注重制造业与金融业、信息服务业结合，推动制造业分工细化和服务外包，促进生产制造向基于信息和网络技术的服务型制造转变。鼓励大企业的研究开发、仓储物流、市场营销、后勤保障等系统在满足本企业生产经营所需的同时为其他企业提供服务，并支持有条件的企业分离非制造环节组建独立法人企业。深化生产和服务企业专业化分工，支持工业企业将生产辅助服务、售后服务、生活服务等项目外包给社会专业化服务企业。积极发展面向中小企业的科技咨询、管理咨询、商务服务、检测认证、设备租赁、会展服务、品牌策划、人才培养等生产性服务企业。到 2025 年，建成 20 项以上以总集成总承包为代表的制造业服务化示范项目。（责任单位：市经济和信息化委）

3. 促进供应链协同管理。积极推动制造业企业剥离和外包物流业务，促进制造业与物流业联动发展。加快发展供应链设计、物流、金融等专业物流企业，着力提升面向制造业企业的供应链管理服务水平。鼓励整合城市配送运力，建设城市共同配送服务平台，推动生产制造企业配送业务向集中（共同）配送模式转型升级。（责任单位：市经济和信息化委、商务局）

（五）加强产业集群建设，促进产业集约集聚发展。

1. 加快中小企业产业集群发展。依托现有经济开发区和工业园区，以区域主导产业为核心，推动和引导中小企业集聚发展。有效发挥企业、品牌、技术、资源优势，完善产业集群内传统产业链条，加强企业间协作，提升产业整体素质，促进相关产业高端高质高效发展。鼓励龙头企业采用多种方式对其上下游配套企业进行重组、改造，发挥龙头企业集聚带动效应，逐步衍生或吸引更多相关企业集聚。完善中小企业服务体系，加强信用担保体系、公共服务示范平台等建设，积极开展国际交流合作，鼓励和引导社会服务机构为中小企业提供优质服务。鼓励企业与有关学校联合举办职业教育，推行“双元制”职业教育模式，提高劳动者素质，促进产业集群发展。到 2025 年，全市培育过 100 亿元产业集群 13 个，建成 24 家中小企业公共（技术）服务平台。（责任单位：市经济和信息化委、商务局）

2. 优化制造业发展布局。落实我市产业布局规划，综合考虑资源能源、环境容量、市场空间等因素，按照中心城区集聚发展现代服务业、县域重点发展工业的思路，进一步完善和实施重点行业布局规划，调整优化制造业发展布局。加快推进工业集聚区规划建设，引导和推动制造业企业入园入区集聚发展。加快实施城区工业企业外迁，推动产业结构优化升级。按照新型工业化要求，改造提升现有制造业集聚区，推动产业集聚向产业集群转型升级，建设一批特色和优势突出、产业链协

同高效、核心竞争力强、公共服务体系健全的新型工业化示范基地。（责任单位：市发改委、经济和信息化委、国土资源局、规划局、商务局）

3. 促进大中小企业协调发展。强化企业市场主体地位，支持企业间战略合作和跨行业、区域兼并重组，提高规模化、集约化经营水平，培育一批核心竞争力强的企业集团。加大本土企业培育力度，帮扶一批高成长民营企业加快发展、跃升规模。创新中小微企业投融资机制，缓解小微企业融资难、融资贵问题。实施促进小微企业上规模的专项政策，在融资担保、资金扶持、辅导培训、企业减负等方面予以重点倾斜。推进市属国有企业深化产权多元化改革，引进央企、民企、外企等战略投资者参资入股。到 2025 年，全市年主营业务收入过 100 亿元企业达 15 家，其中过 1000 亿元企业 2 家，累计推动 500 家小微企业上升为规模以上企业。（责任单位：市经济和信息化委、发改委、科技局、财政局、商务局、国资委、金融办）

（六）全面推进绿色制造，增强可持续发展能力。

1. 加快制造业绿色改造升级。全面推进钢铁、化工、建材、轻工、电力热力等传统制造业绿色改造，大力研发推广余热余压回收、水循环利用、重金属污染减量化、有毒有害原料替代、废渣资源化、脱硫脱硝除尘等绿色工艺技术装备，加快应用清洁高效铸造、锻压、焊接、表面处理、切削等加工工艺，尽快实现绿色生产。加强绿色产品研发应用，推广轻量

化、低功耗、易回收等技术工艺，持续提升电机、锅炉、内燃机及电器等终端用能产品能效水平，加快淘汰落后机电产品和技术。（责任单位：市经济和信息化委、环保局）

2. 推进资源高效循环利用。实施企业循环生产、产业循环组合、园区循环式改造，促进企业、园区、行业间链接共生、原料互供、资源共享。推进资源再生利用产业规范化、规模化发展，强化技术装备支撑，提高大宗工业固体废弃物、废旧金属、废弃电器电子产品等综合利用水平。大力发展再制造产业，实施高端再制造、智能再制造、在役再制造，促进再制造产业持续健康发展。（责任单位：市经济和信息化委、环保局、商务局）

3. 积极构建绿色制造体系。强化节能评估和审查管理，进一步遏制“两高”行业发展，建设绿色工厂。支持企业开发绿色产品，推行生态设计，显著提升产品节能环保低碳水平，并积极引导绿色生产和绿色消费。大力发展绿色园区，实施近零碳排放示范工程。积极引领新兴产业高起点绿色发展，大幅降低电子信息产品生产、使用能耗及限用物质含量，建设绿色数据中心和绿色基站，促进新材料、新能源、高端装备、生物产业绿色低碳发展。着力打造绿色供应链，加快建立以资源节约、环境友好为导向的采购、生产、营销、回收及物流体系，落实生产者责任延伸制度。壮大绿色企业，支持企业实施绿色战略、绿色标准、绿色管理、绿色生产和节能产品认证。建立健全用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度，开

发可持续监测系统，加快绿色发展进程。（责任单位：市经济和信息化委、发改委、环保局、水利局、商务局）

（七）加大招商引资力度，提升制造业国际化水平。

1. 提高利用外资水平。聚焦新一代信息技术、高档数控机床和机器人、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械等高端制造领域，以产业链高端和技术创新环节作为招商引资重点，着力引进一批技术含量高、带动作用强、发展前景好的制造业项目，努力延伸产业链条，促进产业集聚发展。积极参加汉诺威工业博览会等各类国际博览会，吸引国际投资，促进引资与引技、引智相结合，进一步提升招商引资的综合效应与溢出效应。鼓励跨国公司在我市设立采购中心、研发中心和地区总部等功能性机构，并积极发展配套企业。（责任单位：市投资促进局、发改委、经济和信息化委、科技局、商务局）

2. 深化国际交流合作。紧紧围绕“打造四个中心，建设现代泉城”总体目标，以转方式、调结构为主线，以体制机制创新为动力，拓展国际交流合作的广度和深度。推动我市企业与德国、美国、韩国、日本等国家的相关领域开展深度合作，提升企业跨国经营能力和国际竞争力。支持发展一批跨国公司，通过全球资源利用、业务流程再造、产业链整合、资本市场运作等方式，加快提升核心竞争力。引导我市优势产业“走出去”开拓国际市场，实现企业国际化经营。支持我市企业开展跨国并购和投资，与境外研发机

构和创新企业加强技术研发合作，建立研发中心、实验基地和全球营销及服务体系。全力推动优势产能对接融入国家“一带一路”建设。（责任单位：市商务局、外办、投资促进局、发改委、经济和信息化委、科技局）

五、保障措施

（一）加强组织领导。各级各部门要充分认识推动先进制造业发展的重大意义，加强组织领导，明确目标责任，积极协调配合，形成推进合力。要强化监督检查，建立统计分析、督促指导、绩效评估、监督考核机制，及时研究解决遇到的困难和问题，保障各项工作有效推进。各县（市）区政府（含济南高新区管委会）要结合实际，研究制定具体实施方案，细化工作措施，完善保障机制，确保各项任务落实到位。

（二）强化政策支持。认真贯彻落实我市稳增长、促进发展的一系列政策措施，发挥政策引导作用，不断推动企业创新和做大做强。创新金融支持方式，鼓励金融机构开展仓单质押、股权质押、过桥贷款等贷款业务，以风险可控、商业可持续为前提，对企业技术改造、先进装备制造业和智能制造等领域重大项目优先给予信贷支持，并在贷款额度、期限、利率等方面予以倾斜。对潜力大、前景好且急需投入的项目，加大财政引导、产权激励等政策支持力度。积极引入社会资本，加快形成有利于制造业发展的资金保障体系。在制造业企业投资建设重大项目审批立项、环境评估、资金筹措等环节开辟绿

色通道，给予重点支持和优先安排。优先保障制造业重点项目用地，探索建立工业用地供应服务平台。用地计划指标优先支持优质工业技术改造项目和重大产业项目，逐步建立存量工业用地及闲置厂房流转机制，提高资源利用效率。依托“5150 引才计划”，引进新一代信息技术、生物医药、高端装备制造、新材料等领域高端人才、高级管理人才和科技创新团队，推动企业做大做强。

（三）营造良好环境。改进完善制造业在科技创新、两化融合、技术改造、节能减排、兼并重组、淘汰落后、质量安全

等方面的政策法规体系，加快政府职能转变，强化指导服务，创新政策引导和宏观调控方式，提高规划制定、政策研究、标准实施水平，增强事中事后监管能力。继续推进简政放权，最大限度取消下放行政审批事项，简化程序，规范行为。进一步完善涉企收费基金项目清单及常态化公示制度，并加大监督检查力度，切实减轻企业负担。放宽市场准入，促进民间资本依法进入相关战略重点领域。

（2016 年 3 月 25 日印发）

济南市人民政府 关于济南市第二批政府和社会资本合作 （PPP）推介项目的通告

济政发〔2016〕5 号

为进一步鼓励和引导社会资本参与基础设施建设与运营，增强公共产品供给能力，市政府确定采用政府与社会资本合作（PPP）模式征集第二批项目建设和运营合作伙伴，鼓励投资建设一批重点城市基础设施和民生项目。现就具体情况通告如下：

一、项目基本情况

本批政府与社会资本合作（PPP）推介项目共 15 个，总投资约 102 亿元。其中：市政基础设施项目 6 个，医疗基础设施项目 1 个，教育基础设施 1 个，道路交通设施 2 个，保障性安居工程项目 3 个，其他项目 2 个（具体详见附件，略）。

二、社会资本准入条件

建立现代企业制度的境内外企业法人（暂不包括市本级政府所属融资平台公司及其他控股国有企业），凡具备以下条件均可以独自或联合报名：在所属行业有 3 年以上建设、运营和管理经验；资金充足，具有较强的财务与融资能力；质量管理体系完善；近 3 年内在银行和其他债权人处无不良信誉记录等。

济南市人民政府
2016 年 4 月 5 日

（2016 年 4 月 5 日印发）

济南市人民政府

关于进一步加强应急管理工作的意见

济政发〔2016〕6号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为健全我市应急管理体系，提高应对突发事件能力，保障公共安全，根据《中华人民共和国突发事件应对法》和《山东省突发事件应对条例》等规定，现就进一步加强应急管理工作提出如下意见：

一、明确总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党的十八大精神，按照中央“四个全面”战略布局和省、市决策部署，坚持预防与应急并重，常态与非常态结合，以落实和完善各级各类应急预案为基础，以提高政府保障公共安全和处置突发事件能力为重点，积极预防和减少突发事件发生，保护人民群众生命财产安全，维护国家安全和社会和谐稳定，为“打造四个中心，建设现代泉城”提供强有力保障。

（二）目标要求。实行统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制，全面加强应急管理机构和应急救援队伍建设，健全覆盖全市各级、各行业、各单位的应急预案体系和应急管理工作机制，完善应急管理法规、制度、政策体系以及源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会管理机制，形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的突发事件应急管理工作格局。

二、推进应急管理体系建设

（一）构建应急管理组织体系。市突发事件应急管理委员会负责全市突发事件

应急管理工作的组织领导和统筹协调，各县（市）区（含济南高新区，下同）要建立完善相应组织领导机制，统筹组织协调突发事件应对工作。各级政府应急管理办公室要认真履行值守应急、信息汇总、综合协调、服务监督职责。各县（市）区严格按照我市有关规定明确政府应急管理办公室职能并配备专职工作人员，切实满足应急管理工作需要。市各专项应急指挥机构依据相关突发事件应急预案组织指挥应急处置工作，根据实际需要聘请有关行业领域专业人员组成突发事件应急专家组。各级各有关部门、单位依据市突发事件总体应急预案，结合各自实际，建立完善强有力的应急管理组织体系，健全工作机制，逐级落实责任。各县（市）区政府按照属地管理原则，督促指导相关社会团体、企事业单位和村（居）委会等完善突发事件应对工作机制，明确责任人，全面有效开展相关应急工作。

（二）健全应急管理工作机制。加强各级各部门及市专项应急指挥机构的协调联动，完善突发事件预测预警、信息报告、应急处置、恢复重建、总结评估等工作机制，积极推进资源整合和信息共享，强化突发事件防范应对工作协调配合，形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的应急管理机制，实现应急预案、信息、队伍、物资等协调联动、快速反应。

（三）完善应急预案体系。各级各部

门要根据我市突发事件总体应急预案，及时编制、修订、完善各类应急预案，形成横向到边、纵向到底的应急预案体系。举办较大规模集会、庆典、会展等活动，主办单位要及时制订应急预案。政府专项应急预案和部门应急预案应根据实际需要和形势发展变化情况及时修订，并不断补充完善应急预案构成种类。市各专项应急预案、市政府部门应急预案、县（市）区政府总体应急预案均应按要求报送市政府应急备案。

（四）组织实施应急演练。各县（市）区政府、市专项应急指挥部办公室及有关部门、单位要按照相关规定，有计划、有重点地组织实施应急预案演练。市专项应急预案至少每2年实施1次应急演练，市政府部门应急预案至少每年实施1次应急演练。重大活动保障应急预案应在重大活动举办前至少实施1次应急演练。应急预案演练计划、方案、脚本、总结评估报告和有关资料要及时归档备查。市政府应急办负责制定应急演练检查评估体系，指导督查各有关部门、单位按规定实施应急演练。

（五）推进应急管理政策体系建设。各级各部门要认真贯彻执行《中华人民共和国突发事件应对法》和《山东省突发事件应对条例》，结合实际抓好有关法规政策落实，依法做好应急管理工作。市政府有关部门要会同市法制部门根据应急工作实际需要，按程序组织起草应对突发事件必需的法规、规章和规范性文件，为有效开展应急管理工作提供法制保障。

三、提高突发事件防范应对能力

（一）实施隐患排查和趋势分析。要组织力量认真开展风险隐患排查，深入查找引发突发事件及次生衍生灾害的苗头和隐患，对各类危险源、危险区域和因素、

矛盾纠纷等进行普查登记，实行分类分级管理，有针对性制定应急预案或应对措施，全面做好突发事件预防及相关应急准备工作。要将风险隐患排查工作向基层延伸，督促社区（村）、企业、学校等基层单位开展经常性排查工作，力争将问题解决在萌芽状态。建立完善突发事件趋势年度分析制度，每年初由市政府应急办牵头组织有关部门认真研究分析全市自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等面临形势、发展趋势及其成因，有针对性提出对策措施。

（二）加强突发事件监测预警。各级各有关部门、单位要建立突发事件监测预测制度，对收集的相关信息进行综合分析研判，认为可能发生突发事件的，应按照突发事件信息发布有关规定及时向社会发布预警信息，对老、幼、病、残、孕等特殊人群以及学校等特殊场所和警报盲区要及时采取有效通告方式。

（三）推进应急平台体系建设。各县（市）区政府应当依据全市应急平台建设有关标准要求，将应急平台建设纳入相关建设规划，整合各专项应急平台资源，建立本行政区域统一的应急平台和数据库，并纳入全市应急平台体系。各级要实时更新应急平台基础数据，切实提高应用效能。

（四）强化应急救援队伍建设。各级各有关部门、单位要加强应急救援队伍建设，充分发挥公安消防、特警以及驻济部队、民兵预备役等骨干作用，整合各类应急救援力量，建立完善综合、专业、专家、志愿者应急救援队伍，形成各专业应急救援队伍各负其责、互为补充，企业专兼职救援队伍和社会志愿者共同参与的应急救援体系。市专项应急指挥部办公室或突发事件应急处置责任分工牵头单位负责

组建专业应急救援队伍。逐步建立完善社会化应急救援机制，大中型企业特别是高危行业企业要建立专（兼）职应急救援队伍，并积极参与社会救援。积极动员社会团体、企事业单位、志愿者队伍等社会力量参与应急救援行动，研究制定鼓励志愿者参与应急救援工作的实施办法，认真做好应急志愿者队伍招募、组织、培训等工作。

（五）增强应急保障能力。各级各部门要认真做好应对突发事件物资、交通运输、医疗卫生、应急避难场所、社会治安等保障工作，根据专业应急救援业务需求配备现场救援抢险装备、器材等，依据各自职责定期提供应急物资储备目录，并统筹规划建设应急物资储备库。市政府有关部门要按照各自职能积极储备处置突发事件相关专业应急物资；依托现有医疗卫生资源，根据应对突发事件需要，及时赴现场开展医疗救治和疾病防控等保障工作；认真做好受灾群众衣、食、住等基本生活保障；落实救援人员、受危害人员、救灾物资、救援设备优先运输制度；加强灾害性天气和河流、水库水情监测、预测、预报；在突发事件处置现场周围设立警戒区和警戒哨，做好现场控制、交通管制、疏散救助群众、维护公共秩序等工作。各级要根据城市、农村人口密度情况，利用人防疏散基地、公园绿地、露天广场、体育场（馆）、操场等公共场所统筹规划设立应急避难场所。

（六）加大资金投入和科技支撑。各级要对气象水文服务设施建设、预警信息发布体系建设、应急队伍建设、应急物资购置储备等加大资金投入，对处置突发事件以及应急预案演练、宣教培训等所需财政经费，按规定程序列入年度预算。各级各部门要高度重视利用科技手段提高应对

突发事件能力，将应急科学研究工作纳入全市科技发展计划。

四、依法有效应对突发事件

（一）强化信息报告和应急值守。各级各部门、单位要严格按照省、市关于突发事件信息报告的有关要求，建立完善突发事件信息报告制度，按规定时限报告突发事件信息，做到及时、准确、真实，不得迟报、谎报、瞒报、漏报。紧急情况下，可先通过电话口头报告，随后书面报告。特殊情况可越级上报，但必须同时报告上一级政府及其有关部门。突发事件本身比较敏感或发生在敏感地点、敏感时间、涉及敏感群体，以及可能演化为特别重大、重大、较大突发事件的预测预警信息要及时向市政府报告。要进一步强化应急值守工作，严格落实 24 小时值班和领导带班制度，推进值班工作科学化、规范化和制度化。

（二）迅速开展先期处置。突发事件发生后，受到自然灾害危害或发生事故灾难、公共卫生事件的单位要及时掌握、准确研判突发事件发展态势，依据预案迅速开展先期处置工作，同时向所在地县（市）区政府报告情况；对因本单位问题引发或主体为本单位人员的社会安全事件，相关单位须按规定及时上报情况，有关负责人迅速赶赴现场开展劝解、疏导等工作；事发地县（市）区政府、市政府有关部门依据应急预案立即启动应急响应，组织开展应急处置，有效控制事态发展，并按规定向市专项应急指挥部办公室和市政府报告。事发地县（市）区政府除做好应由本级组织处置的突发事件外，还应依法有效做好需由上级政府组织处置的各类突发事件先期处置工作。

（三）实施突发事件分级响应。一般突发事件（Ⅳ级响应）由事发地县（市）

区政府为主处置并启动应急响应，组织调动事发单位及相关应急救援队伍、应急物资等实施协同处置。根据县（市）区政府请示或实际情况，市有关部门、单位依据各自预案启动应急响应予以配合处置。较大突发事件（Ⅲ级响应）由市专项应急指挥部办公室提出建议，报市专项应急指挥部副总指挥批准启动应急响应，组织调动事发单位、县（市）区政府以及市相关专业应急救援队伍和应急物资实施协同处置。重大突发事件（Ⅱ级响应）由市专项应急指挥部办公室提出建议，报市专项应急指挥部总指挥批准启动应急响应，组织调动事发单位、县（市）区政府以及市综合、专业应急救援队伍和应急物资实施先期处置。特别重大突发事件（Ⅰ级响应）由市专项应急指挥部提出建议，报市政府主要领导批准启动应急响应，组织调度全市应急救援队伍和应急物资实施先期处置。

（四）科学组织现场应急处置。根据处置突发事件实际需要，由县（市）区政府或市专项应急指挥部牵头组建现场指挥部，视情成立综合协调、应急处置、医疗救护和卫生防疫、治安警戒、技术专家、新闻宣传、人员疏散和安置、事故调查等工作组，按照职责分工协同作战，有序开展现场应急处置。事发地县（市）区政府、市有关部门、相关企事业单位应服从现场应急指挥部的统一指挥调配，加强应急联动，密切协同配合，按照应急预案和职责分工做好应急处置工作。

（五）做好信息发布和舆情应对。突发事件发生后，事发地县（市）区政府、市专项应急指挥部要按规定向社会发布突发事件基本情况信息，并根据处置情况做好后续发布工作。同时，根据事态进展和舆情，加强舆论引导，及时回应社会关

切。根据突发事件信息发布有关规定，市专项应急指挥部负责处置的突发事件信息发布，由市专项应急指挥部或市政府有关部门、单位会同新闻宣传主管部门负责；其他突发事件信息发布，由事发地县（市）区政府负责。各级要加强对突发事件信息发布、新闻报道工作的组织协调，畅通信息发布渠道，严格执行政策规定，切实保障突发事件有序有效处置。

（六）规范事后恢复与重建工作。突发事件善后处置工作在市委、市政府统一领导下进行。事发地县（市）区政府和市政府有关部门、单位要密切配合，积极稳妥、深入细致地开展善后处置工作，尽快恢复正常生产生活秩序，有效做好疫病防治、环境污染消除等工作。

（七）开展调查和总结评估。组织市政府有关部门、事发地县（市）区政府相关人员组成调查组，依据有关规定对突发事件开展调查，认真收集、整理有关资料，对应急处置工作实施总结评估，提出加强和改进突发事件应急处置工作的意见建议。每年初，由市政府应急办牵头组织有关部门、单位对上年度全市发生的突发事件及其应对工作进行全面总结评估，并按规定上报有关情况。

五、落实保障措施

（一）切实加强组织领导。各级要高度重视应急管理工作，将其作为政府一项重要工作安排部署，加强组织领导，完善工作机制，强化保障措施，定期听取有关工作情况汇报，及时研究解决工作中遇到的困难和问题。各有关部门要依据各自工作职能明确职责任务，细化应急预案，落实岗位责任，积极协调配合，形成推进应急管理工作落实的强大合力。

（二）强化基层基础工作。各级要加强对基层应急管理工作的指导检查，加大

基层应急投入，积极创建应急管理示范点，及时总结推广经验，全面提高基层应急管理能力。要注重加强基层应急救援力量建设，指导乡镇（街道）等基层单位依托各类专业人员、专家及设施设备等资源优势组建综合性应急队伍，配置必要装备，有效开展先期处置、辅助救援、科普宣教等工作。要充分发挥工会、共青团、妇联等在动员群众、宣传教育、社会监督等方面作用，形成全社会共同参与、齐心协力做好应急管理工作的良好氛围。

（三）加大宣传培训力度。要依托各类媒体加强应急管理方面的公益宣传，采

取多种有效形式扩大应急管理科普宣教工作覆盖面。各级各有关部门、单位要经常组织开展形式多样的自救互救、应急疏散等教育培训活动，普及应急预防、自救、互救、减灾等知识，提高社会公众公共安全意识和应急自救能力。要加强领导干部、有关从业人员和应急救援队伍业务培训，全面提高防范与应对突发事件能力。

济南市人民政府

2016 年 4 月 8 日

（2016 年 4 月 8 日印发）

济南市人民政府办公厅 关于印发济南市分级诊疗工作 实施方案的通知 济政办发〔2016〕6 号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

《济南市分级诊疗工作实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

济南市人民政府办公厅

2016 年 3 月 29 日

济南市分级诊疗工作实施方案

为加快建立分级诊疗制度，合理配置医疗资源，促进基本医疗卫生服务均等化，根据《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2015〕70 号文件推进分级诊疗制度建设的实施意见》（鲁政办发

〔2015〕55 号）精神，结合我市实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

深入贯彻落实党的十八大精神，按照国家、省、市深化医药卫生体制改革的部

署要求，立足我市经济社会和医药卫生事业发展实际，坚持保基本、强基层、建机制的基本原则，以提供系统性、连续性医疗服务为目标，以常见病、多发病、慢性病分级诊疗为突破口，综合运用医疗、医保、医药、价格等手段，加强政策引导，强化约束激励，建立转诊通道，构建协作机制，引导优质医疗资源下沉，逐步形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗制度，有效解决大医院人满为患问题，实现小病就医在基层、大病就医不出县。

二、主要任务

（一）明确医疗机构诊疗服务功能定位。我市辖区内各级各类医疗机构均纳入市分级诊疗管理体系。省（部）属三级医院、驻济部队所属三级医院主要提供急危重症和疑难复杂疾病的诊疗服务，逐步减少普通门诊和常见病一般诊疗服务；其中三级中医医院要充分利用中医药（含民族医药，下同）技术方法和现代科学技术，提供急危重症和疑难复杂疾病的中医诊疗服务，以及中医优势病种的中医门诊诊疗服务。市属三级医院主要提供部分急危重症和疑难复杂疾病的诊疗服务，承担部分二级医院职能，接收国内知名医院和辖区内省（部）属三级医院转诊的部分疑难复杂疾病、危重症稳定期患者，以及辖区内二级医院向上转诊的急危重症患者；其中三级专科医院可横向接收三级综合医院相关专科的疑难复杂疾病患者。二级医院主要提供辖区内常见病、多发病诊疗服务，接收三级医院转诊的急性病、术后恢复期患者及危重症稳定期患者；在一级医院、社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院不能承担相应医疗服务功能的情况下，二级医院要承担其医疗服务功能。县级医院

（含综合医院、中医医院、妇幼保健机构）主要提供县域内常见病、多发病诊疗服务，以及急危重症患者抢救和疑难复杂疾病向上转诊服务，接收三级医院转诊的急性病、术后恢复期患者及危重症稳定期患者。社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院等基层医疗机构以实施全科医疗服务为目标，提供常见病、多发病诊疗服务以及部分疾病的康复、护理服务，向医院转诊超出自身服务能力的常见病、多发病及危急、疑难重症患者，切实发挥居民健康“守门人”作用。基层医疗卫生机构和康复医院、护理院等（以下简称慢性病医疗机构）为诊断明确、病情稳定的慢性病患者、康复期患者、老年病患者、晚期肿瘤患者等提供治疗、康复、护理服务。（市卫生计生委、编办、人力资源社会保障局负责。排在首位的为牵头部门，下同）

（二）提升基层服务能力。

1. 加强人才队伍建设。进一步加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才队伍建设，提高全科医生、家庭医生医疗服务能力，引导全科医生到基层医疗卫生机构执业，不断优化城市社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院和村卫生室医生队伍。研究制定适合基层医疗卫生机构发展的全科医生培养、收入分配改革等政策措施，探索县管乡用、县乡村一体化的基层人才管理模式。改革基层医疗卫生机构职称管理制度，在岗位设置方面向全科医生倾斜。完善基层医疗卫生机构绩效考核管理政策，调动基层医务人员积极性。对乡镇卫生院和社区卫生服务机构的医师实施轮岗培训，对新进入乡镇卫生院的本科毕业生进行为期 3 年的全科医学规范化培训，每年培训 100 人，到 2017 年实现每万名城市居民拥有 2 名以上全科医生、每个乡

镇卫生院拥有 1 名以上全科医生、城市全科医生签约服务率不低于 30% 的目标。加强康复治疗师、护理人员等专业人员培养，满足人民群众多层次、多样化健康服务需求。（市卫生计生委、人力资源社会保障局、财政局、教育局负责）

2. 提高基层医疗卫生服务水平。通过政府举办或购买服务等方式，科学布局基层医疗卫生机构，合理划分服务区域，实现城乡居民全覆盖。大力推进全市基层医疗卫生机构标准化建设，对尚未达标的，通过积极争取中央预算内投资建设项目资金加大标准化建设力度，力争到 2017 年基层医疗卫生机构建设达标率 $\geq 95\%$ 。增加基层医疗卫生机构相关资源投入，重点支持人才培养引进、设施设备改善。着力提升中心乡镇卫生院急诊急救、二级以下常规手术、正常分娩等医疗服务能力。落实城市医师晋升中高级职称前到农村医疗机构服务 1 年的规定，通过组建医疗联合体、对口支援、医师多点执业等方式，鼓励城市二级以上医院医师到基层医疗卫生机构多点执业或定期出诊、巡诊。大力提升基层医疗卫生机构中医药服务能力和医疗康复能力，加强中医药特色诊疗区建设，推广中医药综合服务模式，有效发挥中医药在常见病、多发病和慢性病防治中的作用。到 2017 年，提供中医药服务的社区卫生服务中心、乡镇卫生院、社区卫生服务站、村卫生室占同类机构的比例分别达到 100%、100%、85%、70%，基层医疗卫生机构中医诊疗量占同类机构诊疗总量的比例不低于 30%。（市卫生计生委、人力资源社会保障局、财政局负责）

3. 增强县级公立医院综合能力。根据服务人口、疾病谱、诊疗需求等因素，

合理确定县级公立医院数量和规模。按照“填平补齐”原则，加强县级公立医院临床专科建设，重点加强县域内常见病、多发病相关专业，以及传染病、精神病、急诊急救、重症医学、肾脏内科（血液透析）等临床专科建设，提升县级公立医院综合服务能力。在具备能力和保障安全的前提下，适当放开县级公立医院医疗技术临床应用限制。积极培育平阴县人民医院、济阳县人民医院、商河县人民医院、长清区人民医院为三级医院。县级中医医院重点加强内科、外科、妇科、儿科、针灸、推拿、骨伤、肿瘤等中医特色专科和临床薄弱专科建设，提高中医优势病种诊疗能力和综合服务能力。通过上述措施，力争将县域内就诊率提高到 90% 左右，基本实现大病不出县。（市卫生计生委、人力资源社会保障局、财政局负责）

（三）提升医疗资源整体利用效率。鼓励和支持市区部分二级医院转型为慢性病医疗机构或开展养老、康复服务，提供接续性医疗服务。推进建立全市病理诊断、影像检查、医学检验中心，向医疗卫生机构提供集中化检查检验服务。二级以上医院现有检查检验、消毒供应等资源，向基层医疗卫生机构、慢性病医疗机构、社会办医疗卫生机构开放。加强医疗质量控制和质量评价，引导医疗机构参加省级以上临床检验室间质评，进一步扩大临床检验结果互认项目和机构范围，推进医学影像检查结果互认，全面提升资源利用效率。（市卫生计生委、人力资源社会保障局负责）

（四）推进医疗卫生信息化建设。利用信息化手段促进区域医疗协同发展，实现电子健康档案和电子病历连续记录 and 不同医疗卫生机构之间信息共享，并探索建

立基于区域人口健康信息平台的远程医疗服务体系。将远程医疗服务体系建设纳入区域卫生规划和医疗卫生机构设置规划，为发展远程医疗服务营造良好政策环境。提升远程医疗服务能力，鼓励二、三级医院向基层医疗卫生机构提供远程会诊、远程诊断、远程培训、远程预约等服务，利用信息化手段促进优质医疗资源纵向流动，提高优质医疗资源可及性。到 2017 年，远程医疗服务覆盖全部县级公立医院和 80% 以上的乡镇卫生院。（市卫生计生委、发改委、经济和信息化委负责）

（五）开展病种分级诊疗工作。按照常见病、多发病和慢性病患者在基层医疗卫生机构诊疗为主，急危重症、疑难疾病患者在医院诊疗，康复期患者回基层医疗卫生机构诊疗的总体原则，确定分级诊疗病种范围，制定我市常见病分级诊疗目录，引导不同级别医院按分级诊疗目录开展诊疗服务。各县（市）区要以《县域内住院诊疗病种参考目录》（鲁政办发〔2015〕55 号）作为分级诊疗试点病种范围，有条件的可根据医疗机构级别和服务能力细化分级就诊病种目录，引导群众分级就诊。推进按病种收费方式改革，市、县级医院在规定的按病种收费病种（含中医优势病种）目录内确定不少于 50 种疾病按病种收费。对以外科手术为主要治疗手段的疾病，结合推进按病种收费改革，实现县域内诊疗。（市卫生计生委、人力资源社会保障局负责）

（六）组建多种形式的医疗联合体。按照就近联合、专科协作、兼顾传统合作关系的原则，依托三级综合医院和优势专科医院加强技术支撑和辐射，融合医疗服务、质量管理、学科建设、人才培养、流程优化、信息共享、精细化管理等方面工

作，促进诊疗技术规范化、服务同质化，通过整合资源提升品牌影响力。根据医疗机构不同特点组建以下三种形式的医疗联合体：一是采取协作方式组建综合性医疗联合体。在城市，原则上以行政区为范围，按照三级医院、二级医院、一级医院（或社区卫生服务中心（站））组建综合性医疗联合体。三级医院可负责联系 1—2 家二级医院，同时管理本医院设置的以及所在辖区内就近的社区卫生服务中心（站），共同组建综合性医疗联合体。在农村，以县级医院为龙头，上联城市三级医院，下联乡镇卫生院、村卫生室，共同组建县域综合性医疗联合体。二是发挥专科优势组建专科性医疗联合体。专科性医疗联合体分别以市妇幼保健院、市儿童医院、市眼科医院、市口腔医院、市皮肤病防治院为龙头，以设有妇产科、儿科、眼科、口腔科、皮肤科、市属二级医院和县级医院为协作单位，分别组建全市妇产科、儿科、眼科、口腔科、皮肤科医疗联合体；以市中医医院为龙头，以各县（市）区中医医院为协作医院，组建全市中医医疗联合体。要以龙头单位为依托，带动各有关医院专科服务能力提升。三是公立医疗机构结对帮扶民营医疗机构。以妇产科、骨科、口腔科、皮肤科、医疗美容科为突破口，选择部分市级医院分别对口帮扶 2—3 家民营医疗机构开展试点，带动建设一批示范民营医院，规范和提高社会办医水平。在各种形式的医疗联合体内实行药品统一配备、统一使用。力争到 2017 年，在全市范围内实现医疗联合体全覆盖。（市卫生计生委负责）

（七）调整完善医保支付政策。按照保基本、促公平、兜底线的原则，完善与筹资水平相适应的补偿政策，重点保障大

病和较大疾病，适度控制一般性疾病补偿费用，满足群众基本医疗需求。职工医保和居民医保政策范围内住院费用支付比例要分别达到 75% 以上和 70% 左右，逐步缩小与实际住院费用支付比例之间的差距。按照分级诊疗工作要求，及时调整完善不同级别医疗卫生机构的医保差异化支付政策，适当提高基层医疗卫生机构医保支付比例，不同级别医疗卫生机构之间的报销比例相差不低于 10%。对符合规定的转诊住院参保患者可连续计算起付线，对未经转诊的参保患者应分别计算起付线，并降低在该医院就诊费用中医保基金支付比例 15%，以引导群众到基层医疗卫生机构看病就医。对突发急症或危重症患者可直接到三级医院就诊，医保基金支付比例按照规定比例报销，急危重症的判定标准另行制定。推进医保支付方式改革，强化医保基金收支预算，建立按病种付费、按人头付费、按服务单元付费等复合型付费方式，并积极探索基层医疗卫生机构慢性病患者按人头打包付费。探索建立基于医疗联合体等分工协作机制的打包支付模式，促进医疗联合体内部双向转诊。2016 年，力争县级以上公立医院 30% 以上的出院患者实行按病种付费。到 2017 年，基本实施以按病种付费为主，按人头付费、按服务单元付费相结合的复合付费方式。（市人力资源社会保障局、卫生计生委、物价局负责）

（八）实行差异化医疗服务价格。对医疗服务价格实施结构性调整，合理设定医疗卫生机构的医疗服务价格，按照总量控制、结构调整、有升有降、逐步到位的原则，降低大型仪器检查、高值医用耗材、药品等价格，提高诊疗、手术、护理、康复、中医等体现医务人员技术劳务

价值的项目价格，进一步拉开不同等级医疗卫生机构的医疗服务价格梯度，引导患者分流就诊，就近选择基层医疗卫生机构首诊。（市物价局、人力资源社会保障局、卫生计生委负责）

（九）建立基层签约服务制度。充分利用社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院及村卫生室的辖区就近服务优势，逐步完善团队签约服务制度，并引导居民或家庭自愿与签约医生团队签订服务协议。签约医生团队由二级以上医院医师与基层医疗卫生机构医务人员组成，负责提供约定的基本医疗、公共卫生和健康管理服务。签约服务以老年人、慢性病及严重精神障碍患者、孕产妇、儿童、残疾人为重点人群，逐步扩展到普通人群。签约服务费主要由医保基金、签约居民付费和基本公共卫生服务经费等渠道解决。鼓励探索提供差异性服务、分类签约、有偿签约等多种签约服务形式。到 2017 年，全市基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量的比例不低于 65%。（市卫生计生委、人力资源社会保障局负责）

（十）畅通双向转诊渠道。

1. 建立稳定转诊渠道。以畅通向下转诊为重点，充分利用医疗联合体、对口支援等途径，建立绿色通道，形成相对稳定、紧密衔接的双向转诊渠道。未纳入上述建设体系的每所乡镇卫生院、社区卫生服务中心（站），根据自身情况和地理位置至少与 2 家二级以上医院签订双向转诊协议。推进二级以上综合医院、专科医院、中医医院与康复医院、护理院等接续性服务机构建立横向转诊关系。力争二、三级医院向基层医疗卫生机构、慢性病医疗机构转诊人数年增长率在 10% 以上。（市卫生计生委负责）

2. 规范双向转诊管理。制定双向转诊管理制度，建立畅通有效的转诊程序。加强医疗、医保工作衔接，制定科学管理制度，严格落实差异化医保支付政策。上级转出医疗卫生机构要充分利用远程医疗、跟踪回访等形式加强对转出患者后续治疗、康复的指导。建立双向转诊沟通机制，要在市、县级医院建立双向转诊工作机制，具体负责双向转诊工作。各基层医疗机构要指定专人负责双向转诊管理。转诊时，必须征得患者同意并充分尊重自主选择权，按照就近、就能力、就需求转诊原则，落实转诊制度，履行转诊程序。（市卫生计生委、人力资源社会保障局负责）

3. 优化转诊服务。建立不同层级医疗卫生机构之间的便捷转诊通道，为基层转诊患者提供优先就诊、检查、住院等便利。鼓励上级医院出具药物治疗方案，在下级医院或者基层医疗卫生机构实施治疗。完善预约诊疗服务，推进医疗卫生机构与医保经办机构信息互联互通，鼓励上下级医疗卫生机构之间预约转诊。加强医保异地结算平台建设，简化转诊审批和出院结算流程。（市卫生计生委、人力资源社会保障局负责）

三、实施步骤

（一）全面启动实施分级诊疗工作。2016 年 5 月底前，在组织章丘市、市中区按照全省统一部署开展试点工作的基础上，全面启动全市分级诊疗工作。各县（市）区按照本方案要求细化实施方案，建立工作机制，深入动员部署，完善政策措施，保障分级诊疗工作有效启动实施。

（二）建成基本完善的分级诊疗政策体系。2017 年底前，全市基本形成医疗卫生机构分工协作机制，推进优质医疗资

源有序有效下沉，全面加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才队伍建设，进一步提高医疗资源利用效率和整体效益，着力提升基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量比例，建立更加合理规范的就医秩序。

（三）基本建立符合市情的分级诊疗制度。2020 年底前，全市分级诊疗服务能力全面提升，保障机制进一步健全，基本构建布局合理、规模适当、层级优化、职责明晰、功能完善、富有效率的医疗服务体系，形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各级要高度重视实施分级诊疗工作，将其作为深化医药卫生体制改革重点任务来抓，切实加强组织领导，完善工作机制，细化实施方案，强化保障措施，确保各项任务有效落实。各有关部门要明确职责任务，互相支持配合，形成推进合力。卫生计生部门负责对医疗机构规划、设置、审批和医疗服务行为加强监管，完善双向转诊制度，优化转诊流程，牵头制定常见疾病入院、出院和双向转诊标准；建立完善对公立医院的绩效考核机制，引导公立医院认真落实分级诊疗制度。人力资源社会保障部门负责完善差异化医保支付政策，推进医保支付方式改革，健全绩效工资分配机制，会同卫生计生部门做好医疗卫生领域专业技术人才培养培训。财政部门负责落实财政补助政策。物价部门负责完善医药价格政策，落实分级定价措施。其他有关部门要按照职责分工，建立完善相关政策措施，并认真抓好贯彻落实。

（二）强化督导检查。各级各有关部门要对实施分级诊疗工作进展情况和实际效果加强检测评估，建立工作调度、协调

推进和定期通报制度，及时研究解决工作中遇到的困难和问题。要强化工作指导，根据需要有效组织试点工作，及时总结推广先进经验，以点带面推动工作落实。要健全督导机制，加大监督检查、责任追究力度，切实保障分级诊疗各项任务顺利完成。

（三）抓好宣传培训。要组织有关行政管理人员和医务人员开展相关政策培训，进一步统一医务人员思想认识，引导建立科学合理的就医秩序。要充分发挥各类媒体作用，广泛宣传实施分级诊疗工作

的重要意义，重点解读有关政策措施，主动回应群众关切，全面提高公众知晓率，积极争取社会各界理解与支持。要对提升基层医疗卫生机构服务能力工作加大宣传力度，引导群众增强对基层医疗卫生机构和分级诊疗的认知度和认可度，自觉就近、优先选择基层医疗卫生机构就诊，营造全社会关心、参与分级诊疗工作的良好氛围。

（2016 年 3 月 29 日印发）

济南市人民政府办公厅 关于印发济南市深化公立医院综合 改革实施方案的通知 济政办发〔2016〕7 号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

《济南市深化公立医院综合改革实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府办公厅
2016 年 3 月 31 日

济南市深化公立医院综合改革实施方案

为建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的公立医院运行新机制，构建布局合理、分工协作的医疗服务体系和分级诊疗就医格局，形成产权清晰、权责明确、管理科学、运行高效的现代医院管理

制度，全面提升公立医院运营管理绩效，提高基本医疗服务的公平、质量和效率，满足城乡居民更高质量、更多层次的医疗健康需求，根据上级有关文件要求，结合我市实际，制订本实施方案。

一、总体要求

（一）基本原则。按照改革联动、统筹推进、分类指导和探索创新的基本原则，落实政府对公立医院的保障、管理和监督责任，深入推动管理体制、补偿机制、价格机制、人事编制、收入分配、医疗监管等体制机制改革。强化公立医院保基本的功能定位，推动医疗、医保、医药改革联动，理顺医疗服务价格，推动医保支付、药品供应保障制度改革，建立科学的财政补助机制，遏制公立医院逐利行为。

（二）主要目标。

1. 建立现代医院管理制度。深入推进政府职能转变，完善法人治理结构和治理机制，合理界定政府、社会、患者的责权利关系。推动公立医院管理制度综合改革，营造公平公正公开的绩效考核和人才评价机制，医院运营管理自主权得到全面落实，医疗服务体系能力明显提升。

2. 建立健全分级诊疗制度。以基层服务能力建设为基础，以分工协作机制为支撑，综合运用法律法规、医保和行政手段，统筹优化医疗资源布局，促进区域内公立医疗机构同步改革，构建区域医疗中心与基层医疗机构功能错位配置、业务协同发展的服务体系，推动医疗卫生工作重心下移、资源下沉，引导居民合理就医。

3. 全面巩固公立医院公益性。公立医院逐利机制基本破除，药品、医用耗材使用和检验检查行为科学规范，卫生总费用与本地区生产总值增幅相协调，公立医院门诊、住院次均费用年度增幅低于城市居民人均可支配收入增幅。

4. 推动医疗行业开放发展。推进公立医院与社会办医院协调发展，健全多元化的基本医疗服务供给机制，优化供给结

构，创新服务模式，形成以公立医疗机构为主体，社会办医疗机构为重要补充的基本医疗服务供给新格局。完善医疗人才培养和职业认证制度、医疗机构评审评鉴制度，推动医师执业注册和管理方式改革，建立医疗行业诚信服务体系。

二、主要改革任务

（一）完善分级医疗服务体系。

1. 优化公立医院规划布局。编制《济南市医疗卫生服务体系规划（2016—2020年）》，从严控制公立医院总量、建设标准和大型医用设备配置数量。原则上不再增加公立医院的规模，探索对存量资源进行优化调整，提高服务水平。加快推进省会城市医疗卫生服务体系一体化发展，推动市第四人民医院、第五人民医院、儿童医院、妇幼保健院改扩建工程和传染病医院、中医医院迁建工程，实现对资源配置薄弱区域的“填平补齐”。推动部分一级、二级医院转型发展，完善肿瘤、五官、精神、康复等专科医疗体系。明确市、区公立医院的功能定位和学科发展重点，形成“区有特色、院有重点”的新格局。根据“东部做优、西部做大、北部做强、中部做精”的医疗卫生发展总体思路，合理布局区域医学中心和医疗中心，支持其创建国家级、省级重点专科，与医学院校、生物医药企业等开展医疗人才培养和生命健康领域重大科研协作。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市发改委、财政局、人力资源社会保障局，各区人民政府）

2. 完善医疗机构协作机制。以提升基层医疗卫生服务能力为导向，以业务、技术、管理和资产等为纽带，推进全市医疗机构联网组团运营，促进区域医疗中心与基层医疗机构建立目标明确、权责清晰

的分工协作关系。鼓励社会办医疗机构参加医疗机构联网组团运营，并引导其开展有序竞争。支持医疗机构组建多种形式的医疗联合体。发挥区域医疗中心在急诊急救、住院服务，以及急危重症和疑难危重病例诊疗等方面的骨干作用，发挥基层医疗机构在疾病初级诊疗和转诊转介中的网底作用，在全市逐步构建层级优化、优势互补、功能完善、富有效率的医疗机构协作格局。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市财政局、人力资源社会保障局，各区政府）

3. 完善分级诊疗服务模式。完善分级、分片转诊规范。健全常见病种出入院标准和双向转诊标准，建立全市统一的双向转诊平台，完善对转诊病人的服务衔接和优先接诊、优先检查、优先住院等服务机制，实现不同级别和类别医疗机构之间的有序转诊。逐步增加公立医院通过基层医疗卫生机构和全科医生预约挂号和转诊服务号源。到 2016 年底，预约转诊占公立医院门诊就诊量的比例提高至 20% 以上。鼓励上级医院出具治疗方案，在下级或基层医疗机构实施治疗。推进护理服务社会化，推动“医养结合”，支持全科医生承接慢性病和康复期患者的管理和指导服务，引导公立医院、基层医疗机构、社区卫生机构建立慢性病患者、康复期患者接续性医疗服务分工协作和双向转诊机制，促进形成急慢病分治格局。

发展完善基层医疗服务网络，逐步调整社区卫生服务机构布局。鼓励社会力量举办社区卫生服务中心（站）和全科医学诊所。发展完善全科医学服务体系，探索建立全科医生培训和认证制度。市中心医院、第四人民医院、第六人民医院要设置全科医学组织协调部门，承担全科医师规

范化培训任务。到 2017 年底，全市培育 2500 名通过认证的全科医生。探索政府向全科医生购买基本医疗服务，为居民提供健康咨询与管理、疾病初级诊疗、转诊转介服务。

完善与分级诊疗相适应的医保政策。到 2016 年底，结合分级诊疗工作推进情况，完善促进分级诊疗的医保支付政策。对符合规定的转诊住院患者，社会医疗保险基金支付参保人员住院医疗费力的起付线可从患者在首诊医疗机构住院治疗之日起连续计算。通过调整医保支付、财政补助政策，减少三级医院普通门诊就诊人次，引导基层医疗服务网络和个体执业医师分流更多的普通门诊病人。（牵头部门：市卫生计生委、人力资源社会保障局；配合部门：市编办、发改委、财政局，各区政府）

4. 统一基本诊疗服务标准和流程。制定市卫生计生系统质量控制中心建设规划，支持三级医院按照规划建设医疗、护理各专业质量控制中心，推行统一的运营管理标准，促进医院服务流程标准化、质量管理规范化。在统一质量控制标准的前提下，推进医学检验检查结果互认。加快推进临床路径管理，到 2016 年底，全市公立医院实施临床路径管理的病例数达到出院病例数的 30%。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：各区政府）

（二）深化管理体制变革。

1. 理顺公立医院管理体制。坚持政事分开、政资分开、管办分开原则，由市公立医院管理委员会负责指导公立医院发展规划及章程制定、重大项目实施、财政投入、运行监管和绩效考核，协调解决公立医院改革发展中的重大问题。市政府各相关部门要创新管理方式，切实履行对公

立医院发展改革承担的相应职责，共同推动建立完善协调、统一、高效的公立医院管理体制。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市编办、发改委、财政局、人力资源社会保障局）

2. 深入推进公立医院政事分开改革。逐步取消公立医院行政级别，促进不同级别医院按照专业化管理要求依法治理。推进公立医院所有权与经营权分离，支持各办医责任主体与优质医疗资源合作运营公立医院，并落实医院的人事管理、内部分配和运营管理自主权。建立健全公立医院内部决策和制约机制，建立医院理事会或董事会，负责履行医院内部运营管理重大事项的决策权；成立监事会，监督重大事项决策、重要干部任免、重要项目安排、大额资金使用（“三重一大”）集体决策制度的落实。（牵头部门：市卫生计生委，各区政府；配合部门：市委组织部、市编办、发改委、财政局、人力资源社会保障局）

（三）推进运行机制改革。

1. 推动公立医院编制人事制度综合配套改革。创新公立医院编制、人员管理方式，全面实行编制和新增人员备案制，原编制内人员事业身份记录在案。公立医院根据业务水平、类型特点、床位数、门诊量等确定人员控制总量，向政府相关部门报备。公立医院在人员控制总量内制定并执行用人计划，建立动态调整机制。公立医院根据规定自主拟定岗位设计方案，合理配置医师、护士、药师和其他专业技术人员、管理人员以及必要的后勤保障人员，按规定公开招聘，实行分类管理。公立医院紧缺的专业人才、高层次人才可以采取考察方式直接招聘。岗位设置方案及公开招聘、直接招聘方案和结果实行备案

制。对已经取得专业技术职称的医护人员由医院自主聘用，实行竞聘上岗、按岗聘用、合同管理，变固定人为合同用人，变身份管理为岗位管理。控制总量内人员在岗位聘用、收入分配、职称评定、管理使用等方面享受同等待遇。按照省统一部署和要求，推进公立医院养老保险制度改革，人员控制总量内的所有医生，以及其他具有中级职称以上的专业技术人员可以参加事业单位养老保险，并建立职业年金制度。（牵头部门：市编办、人力资源社会保障局；配合部门：市卫生计生委、财政局，各区政府）

2. 落实和完善政府投入政策。坚持公立医院公益性质，进一步加大对医疗事业的投入力度，按照轻重缓急和财力可能原则安排项目经费。落实区域规划范围内的公立医院基本建设及大型医疗设备购置、重点学科发展、人才培养经费及符合国家规定的离退休人员经费。政府要承担公共卫生任务和紧急救治、支边、支农等公共服务投入，严禁公立医院举债建设。（牵头部门：市财政局、发改委、卫生计生委，各区政府）

3. 建立科学合理的医疗服务价格体系。根据国家、省统一部署，在保证公立医院良性运行、财政投入不减少、医保基金可承受、群众整体医疗负担不增加的前提下，按照总量控制、结构调整的原则以及医保报销情况，研究制定公立医院医疗服务价格改革方案，合理提高诊查、手术、护理、床位、中医等体现医务人员技术劳务价值的服务项目价格，降低部分大型医用设备检查治疗价格。逐步理顺不同级别的医疗机构之间以及各医疗服务项目之间的比价关系，建立以成本和收入结构变化为基础的价格动态调整机制。推进按

病种、服务单元、服务包、床日等方式定价。加强医药价格监管，建立价格监测和预警机制，防范价格异动。加大对价格垄断、欺诈等违法行为的查处力度。在完善定价规则、规范医院行为、控制费用涨幅的基础上，进一步探索医院自主制定医疗服务价格的管理方式。（牵头部门：市物价局；配合部门：市人力资源社会保障局、卫生计生委）

4. 深化医保支付方式改革。充分发挥基本医保的基础作用，强化医保基金收支预算，在总额预算基础上，建立按病种付费为主，按人头付费、按服务单元付费相结合的复合付费方式。鼓励推行按疾病诊断相关分组（DRGs）付费方式。综合考虑医疗服务质量安全、基本医疗需求等因素制定临床路径，加快推进临床路径管理。到 2016 年底，全市公立医院实施临床路径管理的病例数要达到出院病例数的 30%，同步扩大按病种付费的病种数和住院患者按病种付费的覆盖面，实行按病种付费的病种不少于 100 个。完善医疗保险经办机构与定点医疗机构之间的谈判协商机制和风险分担机制，充分发挥各类医疗保险对医疗服务行为和费用的调控引导与监督制约作用。在规范日间手术和中医非药物诊疗技术的基础上，逐步扩大纳入医保支付的日间手术，以及中药制剂、针灸、治疗性推拿等中医非药物诊疗技术范围。（牵头部门：市人力资源社会保障局；配合部门：市卫生计生委，各区政府）

5. 降低药品和医用耗材费用。根据国家、省新一轮药品招标采购办法，尽快制定《济南市公立医院基本用药供应目录》，在保障全市社会医疗保险参保人用药需求前提下，调整临床用药结构，降低高价药、次高价药比例，减少辅助用药和

奇异剂型、奇异规格药品的临床应用。探索全市公立医疗机构在省第三方药品电子交易平台联合采购药品的新模式。鼓励公立医院与医药企业探索医药物流服务向医院药房延伸。组织开展临床路径审核和处方点评工作，定期公布比较各医院单病种医疗和药品费用。严格抗菌素的使用管理，强化对激素类药物、抗肿瘤药物、辅助用药的临床使用干预。到 2016 年底，制定医用耗材统一编码规则，推行医用耗材网络化阳光采购，在统一信息平台公开各公立医院每一品规的医用耗材采购价格。督促公立医院优先配置国产医用设备，在保障医疗质量的前提下，优先采购和使用国产医用耗材，将特需医疗服务的比例控制在全部医疗服务的 10% 以内。到 2017 年底，全市公立医院药占比总体降至 30% 以下，百元医疗业务收入（不包括药品）所消耗的卫生材料控制在 20 元以下。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市人力资源社会保障局、财政局、发改委，各区政府）

（四）实施诊疗服务模式改革。

1. 完善便民优质服务机制。进一步健全公立医院门诊、住院基本服务规范，推进门诊综合便民服务平台建设，为群众提供导医导诊、挂号、缴费、查询检验检查结果等“一站式”服务。探索组建住院综合便民服务平台，负责指导各科室优化病床资源配置，为患者提供办理住院、出院手续等“一站式”服务。深入推进优质护理服务，2016 年底，二、三级医院必须全部开展优质护理服务，并推行责任制整体护理。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：各区政府）

2. 引导建立合理的医院就诊秩序。在三级医院和专科医院试点组建医疗和护

理服务团队，作为提供疾病诊疗、护理服务的工作单元，推行团队式服务。改革病人直接预约医生的模式，改为病人预约医疗团队或科室，由医院安排病人合理就诊。全面推广急诊预检分诊制度。实施健康医疗信息惠民行动计划，建设“济南市居民就医网”和 APP 应用系统，实现自助预约挂号、支付费用和查询检验检查结果、个人健康档案“掌上通”，形成转诊转介、远程医学、健康管理以及医疗协作等“一网通”。进一步完善市民健康卡功能，与医保卡、银联卡等多种载体信息对接，促进全员持卡就医和刷卡付费、在线付费。建设市远程医学信息系统，促进国内外医学交流与合作。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市人力资源社会保障局，各区政府）

3. 完善多学科诊疗协作机制。在三级医院组建综合性疾病诊疗中心和疾病多学科协作组，促进多学科协作。推动网络医院和远程医学系统建设，建立与国内外名院名校互联互通的远程会诊中心。发展整合医学，推动临床医学与预防医学、社会医学、心理卫生服务、临终关怀服务、基因和干细胞个体化治疗相结合，提升医学人文关怀水平。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：各区政府）

（五）搞好运营监管模式改革。

1. 健全公立医院绩效考核制度。完善公立医院管理考核评价办法，突出功能定位、职责履行、费用控制、运行绩效、财务管理、成本控制和社会满意度等考核指标，考核结果向社会公开，并与公立医院财政补助、医保支付、工资总额以及领导班子薪酬、任免、奖惩等挂钩，不断提高公立医院绩效管理水平和。2016 年底前，建立健全数字化公立医院综合监管系统，

通过信息化手段实时掌握医院人、财、物等资源配置情况和业务运营等数据，实现对其运营管理情况的动态化、常态化监测和评估。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市编办、发改委、财政局、人力资源社会保障局，各区政府）

2. 健全公立医院财务监管制度。建立公立医院财政补助绩效评估制度，科学测算公立医院从财政补助和政府固定资产投资中取得的连带收入，将其作为调整政府投入、财政补助和医疗价格标准的参考。完善公立医院资产管理和财务监管制度，探索派驻财务总监、开展第三方审计等监管方式，加强对医院经济运行和财务活动的会计监督、审计监督。推进全面预算管理、全成本核算与控制制度，全面实施后勤保障与服务社会化，严控资源消耗性、行政后勤服务支出，促进医院调整收支结构，提高可持续发展能力。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市财政局、发改委，各区政府）

3. 推动公立医院依法治理。各级公立医院主管部门要指导公立医院制定医院章程，明确医院宗旨、功能、目标，界定医院举办方、运营方和监管方的权责，明确医院基本管理制度，促进医院依照章程规范运作。健全涵盖医院人、财、物和业务管理的运营管理基本制度。落实职工代表大会表决通过医院岗位设置方案、岗位管理制度、工资分配方案等民主管理权。完善医院信息公开制度，重点公开财务状况、绩效考核、质量安全、人力资源、价格和医疗费用等信息。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市编办、人力资源社会保障局，各区政府）

（六）统筹医疗行业改革发展。

1. 规范医疗机构准入管理。进一步

规范和简化医疗机构准入管理流程。通过官网等媒体，公开办事指南、程序和办结时限等，依托市行政审批平台，推行一站式服务。积极探索网上申报系统，逐步实现网上申报、审核、反馈、补正及一次性领证。改革医师执业注册和管理方式，逐步放开医师执业注册地点限制，探索实施区域注册制度。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市人力资源社会保障局）

2. 健全医疗市场监管机制。强化医师定期考核制度，建立医师执业积分管理制度、医师多点执业报备制度。发挥医疗行业协会在医疗机构、医疗服务、医疗人才评审评价以及医疗行业诚信体系建设中的作用，加强行业监管。探索规范医疗服务秩序长效机制，建立专项行动与日常监管相结合的管理体制，积极推进行政处罚信息公开，加大典型、重大案件曝光力度，不断强化社会监督。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市人力资源社会保障局）

3. 推动医疗教学科研协调发展。推动住院医师规范化培训与高等医学院校临床医学硕士专业学位教育相衔接，扩大儿科、精神科等急需紧缺专业的培训规模。探索建立专科医师培训和认证制度。建设医学临床技能实验教学示范中心，提高医务人员的实践能力和创新能力。推动医学转化平台建设，促进生命健康产业与医疗服务紧密对接。发展以基因组学、转录组学、蛋白质组学、代谢组学、干细胞工程和“大数据”技术为支撑的“精准医学”。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市发改委、市财政局、人力资源社会保障局）

4. 发展多元化基本医疗供给机制。推进医疗市场开放发展。出台有针对性的

政策措施，引导社会力量参与医疗服务模式改革和医疗资源结构调整，鼓励社会力量以出资新建、参与改制等多种形式投资医疗，优先支持举办非营利医疗机构。鼓励社会力量举办名医诊疗中心、中医坐堂医诊所、全科医学诊所，发展全科医学服务、康复照护服务、健康检验检查服务。引导社会力量举办的医疗机构创新服务模式，走集团化、集约化、品牌化发展道路。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市发改委、市财政局、人力资源社会保障局）

5. 推动公立医院信息标准化建设。完善区域人口健康信息平台、电子健康档案和电子病历数据库，健全技术标准和安全防护体系，实现居民基本健康信息与公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品管理、综合管理等应用系统业务协同，促进医疗卫生、医保和药品管理等系统对接、信息共享，推动建立医疗行业综合监管、科学决策、精细化服务的新模式。到2017年底，实现与国家、省药品电子监管系统对接，积极开展药品电子监管码核注核销；实现全市二级以上公立医院、社区卫生服务中心与区域平台对接；完成二级以上医院的信息化标准建设，社区卫生服务管理系统与上级医疗机构信息系统实现对接。（牵头部门：市卫生计生委；配合部门：市发改委、经济和信息化委、人力资源社会保障局，各区政府）

6. 完善法制保障制度。支持医疗行业专业律师事务所与医院管理机构建立合作关系，支持爱心人士、慈善机构等社会力量建立医疗领域志愿服务组织。深入推动平安医院建设，借助医疗行业社会组织等第三方力量，完善与医疗责任保险相结合的医患纠纷第三方调解机制。（牵头部

门：市卫生计生委；配合部门：市民政局、司法局，各区人民政府）

三、时间步骤

（一）动员准备阶段（2016年4月底前）。各级成立公立医院综合改革工作领导小组、公立医院管理委员会，制定下发相关政策文件。对市属、区属公立医院人、财、物情况调查摸底，制定公立医院医疗服务价格调整方案。成立济南公立医院药品采购联合体。举办公立医院综合改革培训班。召开工作动员会议，对公立医院综合改革工作进行部署安排。

（二）全面实施阶段（2016年5月—12月）。5月份开始，全市所有公立医院实行药品销售零差率，调整医疗服务价格，降低大型仪器检查价格。调整完善医保支付、报销制度，确保医改、医保政策有机衔接。建立完善公立医院内部绩效考核制度。在章丘市、市中区试点基础上，全面推进分级诊疗工作。制定公立医院法人治理结构改革方案，试点单位出台实施方案，启动改革试点，其他公立医院也要积极探索推进法人治理结构改革。在总结评估试点工作基础上，适时扩大试点范围。制定公立医院编制人事制度改革方案和绩效考评方案，确定人员控制总量，拟定岗位设置方案，探索实行编制和新增人员备案制，试行新的薪酬分配制度。推进中医优势病种收费方式改革，全面实施第一批中医优势病种收费方式改革。制定城市公立医院综合改革效果考核评价指标。

（三）考核评估阶段（2017年1月）。市城市公立医院综合改革工作领导小组对全市公立医院综合改革工作进行考核评

估。

四、保障措施

（一）强化组织保障。公立医院改革是深化医药卫生体制改革的重要工作内容。市政府各有关部门、各区人民政府要对本部门、本区的工作任务负总责，按照责任分工细化措施、责任到人，确保工作落实。市编办、发改委、财政局、卫生计生委、人力资源社会保障局、物价局等相关部门要进一步解放思想，密切配合，完善配套改革措施，统筹推进医疗保障、医疗服务、药品供应、医疗价格、监管体制等综合改革，并指导各区推进公立医院改革。

（二）加强督导和培训。要建立督导、考核、评估、问责机制，督促各单位按照进度安排落实各项改革任务，并跟踪进展情况，建立定期通报和动态调整制度，及时研究解决改革中出现的问题，总结和交流经验，促进公立医院改革深入开展。要切实抓好对各级政府、相关部门领导干部和公立医院管理者的政策培训，提高政策水平和执行力，确保改革顺利推进。

（三）营造良好舆论氛围。市城市公立医院综合改革工作领导小组办公室和各相关部门要加强对改革措施的宣传和政策解读，合理引导社会舆论和群众预期，凝聚共识、增强信心，营造改革的良好氛围。要做好医务人员的宣传发动，调动广大医务人员参与改革的积极性、主动性，共同推动完成改革任务。

附件：济南市公立医院改革重点指标

附件

济南市公立医院改革重点指标

改革目标	指标名称	指标值		指标属性
		2016 年	2017 年	
分级诊疗制度初步形成。	社区医疗服务机构（含社区卫生服务中心、全科医学诊所、门诊部、个体诊所、医务室）占全市总诊疗量的比例。	36.2%	≥50%	预期性
	市域内住院量占比。	97.2%	98%	预期性
	预约转诊占公立医院门诊就诊量的比例。	-	≥20%	预期性
	公立医院门诊、住院次均费用年度增幅低于城市居民人均可支配收入增幅。			约束性
公益性质得到全面巩固。	检查收入、化验收入占医疗收入的比例。	29.82%	≤25%	预期性
	药品收入占医疗收入的比例。	34.16%	≤30%	预期性
	卫生材料费占医疗业务收入（不包括药品）的比例。	20%	≤18%	预期性
	全市公立医院实施临床路径管理的病例数达到出院病例数的比例。	23.9%	二级 ≥50% 三级 ≥70%	预期性
	大型设备阳性检查率。	≥60%	≥70%	约束性
	各公立医院特需医疗服务占全部医疗服务的比例。	≤10%	≤10%	约束性
医院运营绩效显著提升。	医院管理人员职业化培训率。	-	100%	约束性
	二级以上医院出院者平均住院日。	7.94 天	≤8.0 天	预期性
	二级以上医院预约诊疗服务量占全市二级以上医院诊疗服务量的比例。	11.81%	≥40%	预期性
	“市民健康卡”持卡就医比例。	52.7%	≥80%	预期性
	病理检查与临床诊断符合率。	92.5%	≥90%	预期性
	急危重症抢救成功率。	93.8%	≥90%	预期性
	二级以上医院急诊预检分诊服务实施率。	-	100%	约束性

（2016 年 3 月 31 日印发）

济南市人民政府办公厅 关于提高城乡居民最低生活保障和 农村五保供养标准的通知

济政办字〔2016〕25 号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

经市政府研究确定，自 2016 年 4 月 1 日起，调整城乡居民最低生活保障和农村五保供养最低标准。现将有关事项通知如下：

一、历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区、济南高新区城市居民最低生活保障标准由每人每月 550 元提高到每人每月 580 元；章丘市、平阴县、济阳县、商河县、长清区城市居民最低生活保障标准由每人每月不低于 500 元提高到每人每月不低于 525 元。

二、农村居民最低生活保障标准由每

人每年不低于 3600 元提高到每人每年不低于 4165 元。

三、农村五保集中供养标准由每人每年不低于 5900 元提高到每人每年不低于 6400 元，分散供养标准由每人每年不低于 3700 元提高到每人每年不低于 4165 元。

济南市人民政府办公厅

2016 年 3 月 28 日

（2016 年 3 月 28 日印发）

JNCR - 2016 - 0120005

济南市人力资源和社会保障局 济南市财政局 济南市民政局 济南市卫生和计划生育委员会 关于建立职工长期医疗护理保险制度的意见

济人社发〔2016〕45 号

各县（市）区人力资源和社会保障局、财政局、民政局、卫计委，高新区社会事业局：

为积极应对人口老龄化，进一步完善医疗保障体系，提高参保职工的医疗保障水平，根据《山东省人民政府办公厅关于

开展职工长期护理保险试点工作的指导意见》（鲁政办字〔2014〕85 号），结合我市实际，制定本意见。

一、基本原则

坚持以人为本，以基层医疗机构和老年护理机构为主要依托，着力解决因年老、疾病、伤残等导致人身某些功能全部或部分丧失，生活无法自理人员的护理问题；坚持筹资渠道多元化，通过政府、社会、个人等多方筹集资金，建立稳定的筹资机制；坚持以收定支、收支平衡、略有结余，保障水平与经济社会发展、医疗消费水平及各方承受能力相适应；探索建立委托第三方经办的管理模式。

二、覆盖范围与资金筹集

（一）覆盖范围

凡参加我市职工基本医疗保险的人员，均参加职工长期医疗护理保险（以下简称“长期护理保险”）。经评定后符合条件的，自核准之日起享受长期护理保险待遇。

职工基本医疗保险未参保、中断参保或自行终止参保缴费的，以及由工伤保险支付生活护理费的人员，不享受长期护理保险的相关待遇。首次参加职工基本医疗保险的，以及中断参保后重新参保的，自连续缴纳职工基本医疗保险满一年后，方可享受长期护理保险待遇。

（二）资金筹集

长期护理保险资金通过职工基本医疗保险基金、财政补助资金、福彩公益金和个人缴费（可从职工基本医疗保险个人账户划拨）等渠道解决，并接受企业、单位、慈善机构等社会团体和个人的捐助。

长期护理保险所需资金，以职工基本医疗保险参保人数为基数，按每人每年 115 元的标准筹集。其中，财政每人 5

元，福彩公益金每人 10 元，职工基本医疗保险统筹基金每人 100 元（暂不实行个人账户划拨缴费）。

长期护理保险资金单独核算、专款专用。出现超支时，由市人力资源和社会保障部门会同市财政部门共同研究解决。

市人力资源社会保障部门会同市财政部门，根据职工基本医疗保险基金支撑能力、长期护理保险待遇水平与资金收支状况等，对筹资标准合理调整。

三、长期医疗护理服务

符合条件的职工基本医疗保险参保人员，可申请在定点医疗机构及具有医疗资质的养老护理机构（以下统称定点医护机构）或居家接受相应的长期医疗护理，由长期护理保险资金支付相关待遇：

（一）医疗专护，是指定点医院提供医疗专护病房为参保人员提供的长期 24 小时连续医疗护理服务；

（二）机构医疗护理，是指定点医护机构为入住本机构的参保人员提供的长期 24 小时连续医疗护理服务；

（三）居家医疗护理（家庭病床），是指定点社区卫生服务机构为参保人员提供的长期居家医疗服务。

符合条件的参保人员可按规定申请上述一种长期医疗护理服务。

社会保险经办机构对待遇享受人员的资格进行审核把关，并会同定点医护机构对已享受待遇人员的病情和自理情况进行定期复审，对不符合条件的人员停止待遇享受。

长期医疗护理服务一般不应超过 1 年。因病情变化等确有需要的，应重新申办。

四、待遇支付标准

（一）支付范围

经评定享受长期护理保险待遇的参保人员，发生的符合基本医疗保险药品目录、诊疗项目目录和医疗服务设施范围的医疗护理费用，纳入长期护理保险支付范围。

定点医护机构应优先使用国家基本药物。

（二）支付比例

长期护理保险待遇不设起付线。参保人员在定点医护机构或居家接受长期医疗护理的，其符合规定的医疗护理费，由长期护理保险资金支付 90%；其余费用由个人承担。支付比例可由市人力资源社会保障部门会同市财政部门适时调整。

参保人员在享受长期护理保险待遇期间，不再重复享受住院、门诊规定病种、普通门诊统筹等应由职工基本医疗保险统筹基金支付的待遇。应由第三方支付的医疗护理费用，不纳入长期医疗保险支付。

五、费用结算办法

长期护理保险费用实行床日包干的结算办法，根据医疗护理的形式、定点医护机构医疗资质与服务能力，由社会保险经办机构确定包干结算定额，并与定点医护机构通过服务协议予以明确。具体结算流程与管理要求参照我市职工基本医疗保险结算办法执行。

包干结算定额为社会保险经办机构与定点医护机构结算的包干标准，定点医护机构应根据患者病情科学合理提供医疗和护理服务，不得将费用标准包干到每个患者。

六、定点医护机构管理

（一）定点医护机构的申请范围

符合条件的我市基本医疗保险定点医院、定点社区卫生服务机构以及具备相应

医疗资质养老护理机构，可申请定点医护机构。

（二）定点医疗护理服务的协议管理

社会保险经办机构通过与定点医护机构签订服务协议，明确双方权利义务，并加强对医疗护理服务过程的监督，促进定点医护机构规范服务行为，保证服务质量。定点医护机构要根据人员和医疗设备情况以及承办能力，合理安排和承接护理保险业务，严格按照协议约定提供医疗护理服务，规范各项服务内容，确保参保人员医疗护理的服务质量。

具体服务内容由市社会保险经办机构明确。服务协议文本由市社会保险经办机构统一制定。

（三）定点医疗护理服务的监督管理

人力资源和社会保障行政部门加强对社会保险经办机构和定点医护机构的政策执行情况、协议履行情况的监督检查。社会保险经办机构应加强对定点医护机构医疗护理服务、协议履行的日常监管及考核工作。定点医护机构应积极配合社会保险经办机构的监督检查，及时、准确、完整提供相关材料。

本意见自 2016 年 6 月 1 日起施行，有效期五年。本意见实施后，我市职工基本医疗保险不再办理家庭病床业务。

各县（市）参照本意见执行。

济南市人力资源和社会保障局

济南市财政局

济南市民政局

济南市卫生和计划生育委员会

2016 年 3 月 30 日

（2016 年 3 月 30 日印发）

济南市科学技术局 2014 年度预算执行 及其他财政收支情况审计结果

审计结果公告〔2016〕3 号

根据《审计法》的规定和济南市审计局工作安排，2015 年 3 月 13 日至 4 月 30 日，市审计局对济南市科学技术局（以下简称市科技局）2014 年度预算执行及其他财政收支情况进行了审计，现将审计结果公告如下：

一、基本情况

2014 年，市财政局批复市科技局 2014 年度预算总收入 3028.77 万元。市科技局 2014 年决算报表显示：本年收入合计 2550.34 万元，本年支出合计 2589.10 万元，年末结转和结余 1171.19 万元。

造成预决算差异的主要原因：一是决算与预算的口径有差异，应用技术与开发、科技型中小企业创新基金年初预算在全市的大盘子中，年末通过项目到位 544 万元，预算中不体现，对区县科技奖励 147 万元由财政局直拨，没有通过科技局转拨，决算中不体现。二是人员增资、离退休人员增加合计 75.43 万元。三是年末追加科学事业发展补助经费、科技经费绩效评价和大型宣传费用合计 236 万元。

二、审计评价

审计结果表明：市科技局 2014 年度财务会计报告基本真实地反映了预算执行

和财务状况，内部控制制度比较健全，预算执行基本符合预算法及相关法律、法规。资金使用总体情况较好，会计核算基本符合《会计法》、《行政单位会计制度》以及相关会计准则的规定。2013 年以来，局机关实行经费支出处室部门预算管理，增强经济活动分析和预测，由“口袋”财务向决策分析财务转变。加强对下属事业单位的财务管理，对所属单位进行了内部审计，并形成了《关于科技局所属事业单位财务监督检查的工作报告》。

三、审计发现的主要问题及整改情况

（一）部分单位支出预算编制不细化。

2014 年度，创新谷建设专项经费 200.50 万元，没有明确到具体支出项目、内容，预算编制不够细化。

对审计指出的上述问题，市科技局要求所属单位引以为戒，今后应按照年度预算编制要求细化预算编报，细化到具体项目、内容、金额。

（二）部分项目资金未单独核算。市科技局将多个项目资金均在“项目经费”一个科目中核算，未单独核算。

对审计指出的上述问题，市科技局与济南市政府资金结算中心对接，新增经费完全按照项目名称设立科目，做到财政专

项资金按照批准的项目和用途使用，专款专用、单独核算。

（三）专项资金使用效率不高，个别资金未能及时使用。市科技局 2012 年至 2014 年底科技项目计划管理费累计结余（结转）分别为 259.36 万元、378.56 万元、380.81 万元，逐年增大；济南市科学技术信息研究所 2010 年和 2011 年收到办公楼维修项目专项资金合计 45 万元，截至 2013 年末未使用，2014 年财政以非税收入名义又拨入 42 万元，2014 年列支 24.11 万元用于办公楼维修、零星维修、支付物业管理费等，截至 2014 年末项目资金仍结存 62.89 万元。另外，2014 年济南市知识产权局收到国家局、省局拨入“专利调查经费”等专项资金合计 174 万元，截至审计日未支出。

对审计指出的上述问题，市科技局已将结转一年以上科技计划管理费上缴 235.82 万元，2015 年科技计划管理费未再申请资金。济南市科技信息研究所上缴办公楼维修经费 19.43 万元，2015 年开展办公楼维修等预计剩余资金年底全部支出。2014 年济南市知识产权局收到国家局、省局拨入“专利调查经费”等专项资金合计 174 万元，截至审计日未支出，济南市知识产权局按照专项安排，截至目前已支出 34 万元。

（四）往来款长期挂账，未及时清理。截至 2014 年末，市科技局其他应收款科目余额 1383.88 万元，账龄在三年以上的余额为 1365.66 万元，其他应付款科目余

额 1667.88 万元，账龄在三年以上的余额为 469.87 万元；济南市科学技术信息研究所其他应收款 91.72 万元，账龄在三年以上的余额为 91.30 万元，其他应付款科目余额 326.93 万元，账龄在三年以上的余额为 308.13 万元。

对审计提出的上述问题，市科技局将继续清理往来款项并督促下属单位及时清理。

（五）公务卡结算使用范围较窄。2014 年市科技局应纳入强制结算目录的公务支出发生额为 155.55 万元，实际使用公务卡结算只有 17.36 万元。

对审计提出的上述问题，市科技局 2015 年取消现金使用，所有费用由公务卡或转账结算。

（六）公务用车运行费超预算，“三公”经费仍需严格管理。市科技局 2014 年“三公”经费预算为 67 万元，实际支出 44.64 万元，其中：公务接待费预算为 19.50 万元，实际支出为 8.97 万元；车辆购置和运行经费预算为 27.5 万元，实际支出为 34.67 万元，超预算 7.17 万元；因公出国（境）预算为 20 万元，实际支出为 1 万元。

对审计提出的上述问题，市科技局高度重视，对老化严重车辆进行报废处理，目前已报废 2 辆公务用车。

济南市审计局

2016 年 4 月 18 日

《济南市人民政府公报》简介

《济南市人民政府公报》是由济南市人民政府主办，济南市人民政府办公厅承办并编辑出版的政府出版物，是市政府信息公开的法定载体。

《济南市人民政府公报》系统、准确地刊载：上级有关文件，济南市地方法规；市政府规章；市政府及市政府办公厅文件；经法制机构合法审查的部门规范文件等。

根据《中华人民共和国立法法》等有关法律法规规定：在《济南市人民政府公报》上刊登的政府规章和规范性文件为标准文本。未经政府公报统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

《济南市人民政府公报》为 A4 开本，半月刊，全年 24 期。赠阅到全市各级政府、村（居）民委员会，县级以上图书馆、档案馆、行政服务大厅等公共场所。

地 址：济南市历下区龙鼎大道 1 号

邮 编：250099

网 址：<http://www.jinan.gov.cn>

电子信箱：sdjngb@jinan.gov.cn

济南市人民政府公报

2016 年第 8 期

4 月 20 日出版

主管主办：济南市人民政府

编辑出版：济南市人民政府公报编辑室

印刷单位：济南市政府机关文印中心

内部刊号：鲁联内资（2009）第 1351 号

联系电话：（0531）66607646

传 真：（0531）66607619
